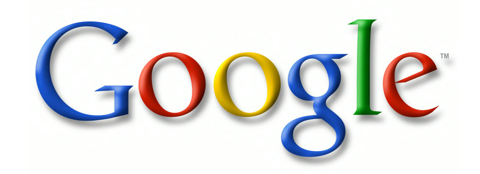
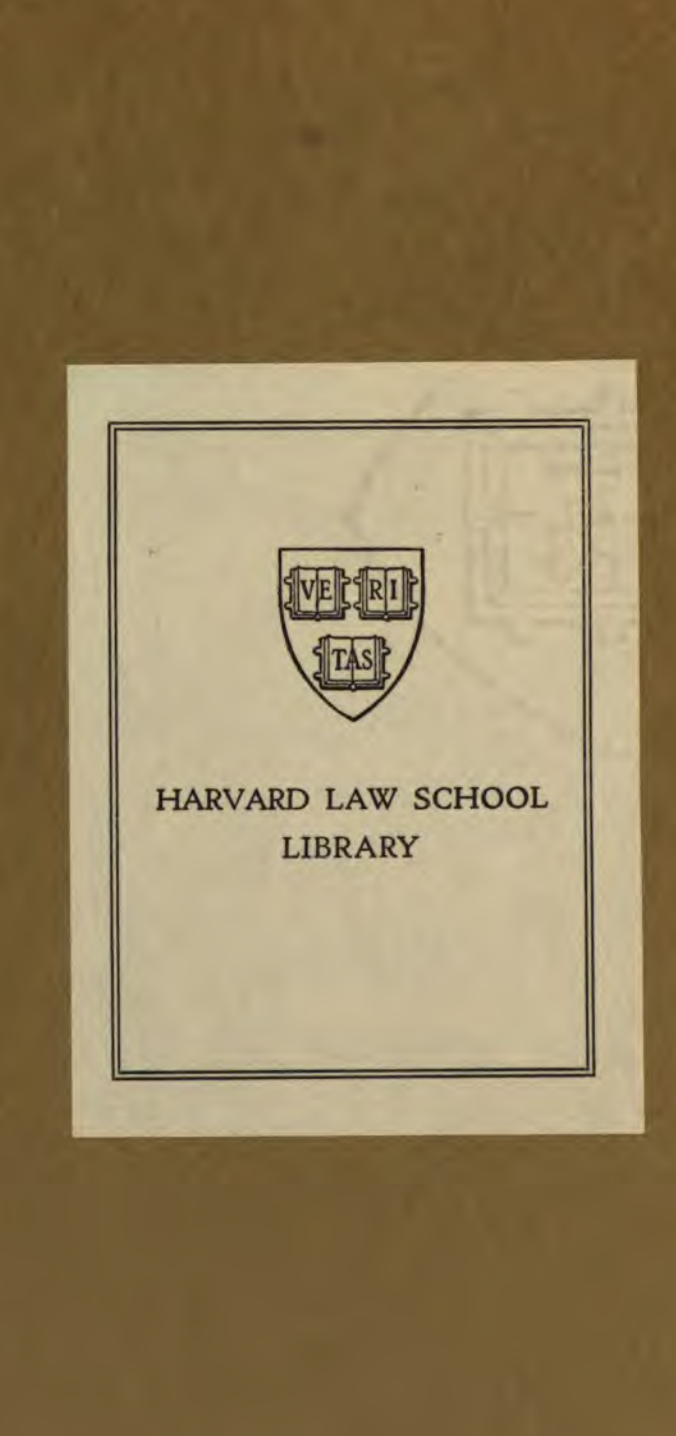
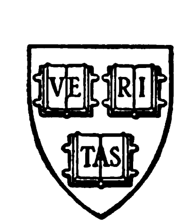



VE RI
TAS


VE
RI
TAS

DIÈTE DE FINLANDE EN 1899

RÉPONSES DES ÉTATS

AUX PROPOSITIONS IMPÉRIALES

CONCERNANT LE SERVICE MILITAIRE PERSONNEL

Traduit du Texte officiel Suédois

Prix : 3 fr. 50

PARIS
SOCIÉTÉ NOUVELLE DE LIBRAIRIE ET D'ÉDITION
(Librairie GEORGES BELLAIS)
17, RUE CUJAS

1900

RÉPONSES DES ÉTATS

AUX PROPOSITIONS IMPÉRIALES

CONCERNANT LE SERVICE MILITAIRE PERSONNEL

Finland. Lantdagen

DIÈTE DE FINLANDE EN 1899

RÉPONSES DES ÉTATS

AUX PROPOSITIONS IMPÉRIALES

CONCERNANT LE SERVICE MILITAIRE PERSONNEL

Traduit du Texte officiel Suédois

PARIS
SOCIÉTÉ NOUVELLE DE LIBRAIRIE ET D'ÉDITION
(Librairie GEORGES BELLAIS)
17, RUE CUJAS

1900

AVANT-PROPOS

Le conflit qui a surgi dans les relations entre la Russie et la Finlande a attiré l'attention de tout le monde civilisé. Les journaux et les revues ont rendu compte des phases diverses de ce conflit, et donné des éclaircissements sur les questions autour desquelles il se meut. Mais les personnes qui s'intéressent à cet événement pourront en puiser une connaissance plus complète dans les actes officiels (les Réponses des États de Finlande aux Propositions impériales remises à la Diète extraordinaire de 1899) qui sont publiés ici en traduction française. Le mémoire des États discute, non seulement les réformes profondes de l'organisation militaire finlandaise proposées par l'Empereur, mais encore les problèmes de droit public qui se rattachent, soit à la question militaire, soit au manifeste impérial du 3/15 Février 1899.

Pour orienter le lecteur, on donnera ici quelques renseignements préliminaires.

Lorsque le service militaire personnel eut été introduit en Russie, au lieu du système de conscription

précédemment en vigueur, l'empereur Alexandre II jugea opportun de réorganiser l'armée finlandaise sur les bases du service militaire personnel. La Finlande ne connaissait pas le recrutement forcé, mais un système introduit à la fin du dix-septième siècle et appelé *système militaire de répartition,* d'après lequel les propriétaires fonciers étaient tenus de fournir des troupes actives et des troupes de réserve jusqu'à concurrence d'un chiffre proportionnel aux impôts payés par leurs domaines. On trouvera dans l'Annexe I, chap. 5, une description de ce système.

Alexandre II remit à la Diète de 1877 un projet de loi concernant le service militaire obligatoire. Dans l'élaboration, on avait pris pour certaines parties la loi russe comme modèle; néanmoins le projet s'écartait de cette loi sur plusieurs points importants. C'est ainsi que l'on n'était tenu au service militaire en Finlande qu'à l'âge de vingt et un ans accomplis, au lieu qu'en Russie le terme fixé était de vingt ans; on proposait trois années de service actif, bien que la loi russe fixât alors six ans. Conformément aux stipulations des lois fondamentales, d'après lesquelles des Finlandais seuls ont accès aux fonctions publiques finlandaises, le projet contenait une disposition d'après laquelle les généraux, état-major, officiers, fonctionnaires civils, sous-officiers et soldats devaient être tous citoyens finlandais.

Les États acceptèrent la loi avec des modifications, dont la principale concernait l'organisation de la réserve. On considérait que la charge militaire était

répartie très inégalement d'après la Proposition impériale : ceux qui auraient tiré les plus bas numéros feraient trois ans de service actif et passeraient huit ans dans la réserve ; mais tous les autres jeunes gens soumis au service militaire ne seraient tenus qu'à l'inscription, d'un caractère plutôt nominal, dans la milice, sans être contraints à aucun exercice. Ces dispositions furent modifiées de telle sorte que les hommes appelés par leur numéro de tirage à entrer au service actif (que l'on fixait, conformément à la proposition, à trois ans dans la règle, avec des réductions dans certains cas) passeraient au service actif et dans la réserve une durée totale de trois ans, et que tous les autres jeunes gens propres au service seraient inscrits immédiatement dans la réserve et, pendant les trois premières années, appelés à des périodes d'exercice dont la durée totale serait de quatre-vingt-dix jours ; tous ces jeunes gens enfin seraient, à la fin de leur cinquième année de service militaire, versés dans la milice, pour y rester jusqu'à l'âge de quarante ans accomplis. En outre, les États introduisirent dans la loi une disposition ainsi conçue : « Les forces militaires finlandaises ont pour objet de protéger le trône et la patrie et de contribuer ainsi à la défense de l'Empire de Russie. »

Le Sénat de Finlande et le Ministre de la guerre russe comte Milioutine ayant, dans leurs avis, appuyé la sanction du recès de la Diète, la loi sur le service militaire personnel, dans les termes adoptés par les États, fut sanctionnée par l'Empereur et Grand-Duc

le 6/18 Décembre 1878, et promulguée en Finlande le 27 Décembre de la même année.

Les États avaient, dans leur réponse à la proposition impériale, demandé que certains paragraphes de la loi militaire, qui avaient une plus grande importance et contenaient aussi en partie des modifications aux lois fondamentales en vigueur, fussent rangés au nombre des lois fondamentales. Ce projet fut confirmé par l'Empereur dans un manifeste du 6/18 Décembre 1878.

La loi militaire ainsi créée a été ensuite modifiée dans certains détails avec le consentement des États; mais pour tout le reste elle continue d'être en vigueur.

Lors de l'ouverture de la Diète extraordinaire en Janvier 1899, on remit aux États :

1° Une *Proposition de Sa Majesté Impériale aux États de Finlande contenant un projet de loi sur le service militaire personnel pour le Grand-Duché de Finlande.* Cette proposition est ainsi conçue :

« L'unité de l'armée russe demande l'introduction de la plus complète uniformité dans les règlements qui déterminent la manière dont l'armée devra être complétée en temps de paix et de guerre. C'est dans ce dessein qu'a été élaboré sur ordre impérial, et pour abroger les dispositions de la loi sur le service militaire personnel dans le Grand-Duché de Finlande sanctionnée par Sa Majesté Impériale le 6/18 Décembre 1878 et du Manifeste impérial du même jour, le projet de loi sur le service militaire personnel joint à la présente proposition pour être remis à la Diète extraor-

dinaire, qui est basé sur les principes suivants, approuvés par Notre Auguste Père, de glorieuse mémoire, et par Nous : la durée du service, les dispositions concernant la composition et la tenue des listes, ainsi que l'appel des réserves et de la milice, les dispenses, la procédure pour fixer l'effectif destiné à compléter l'armée active, ont été stipulées en conformité avec la durée, les dispositions, dispenses et règlements de l'Ordonnance générale sur le service militaire obligatoire dans l'Empire de Russie ; de plus, on a exclu de la Loi finlandaise actuellement en vigueur tout ce qui ne se rapporte pas directement à l'accomplissement du service militaire, pour le faire entrer dans le projet d' « Ordonnance sur l'organisation et l'administration « des troupes finlandaises ».

« Ayant mis ainsi le projet de Loi sur le service militaire dans le Grand-Duché de Finlande en accord avec les principes en vigueur sur cette matière dans l'Empire de Russie, on attend des États qu'ils disent dans quelle mesure les nouvelles prescriptions proposées dans la Loi militaire sont, en tenant compte des conditions générales dans le pays, applicables dans la pratique à l'état de choses en Finlande. »

2° Une *Proposition de Sa Majesté Impériale aux États du Grand-Duché de Finlande concernant les principes de l'organisation et de l'administration des troupes finlandaises,* ainsi conçue :

« Un comité réuni sur ordre impérial à l'État-major général, et comptant parmi ses membres des représentants de la Finlande, a élaboré un projet de

nouvelle « Ordonnance sur l'organisation et l'admi-« nistration des troupes finlandaises », basé sur les principes approuvés tant par Mon inoubliable Père l'Empereur Alexandre III, de glorieuse mémoire, que par Moi.

« Afin de pouvoir apprécier et respecter les besoins spéciaux du Grand-Duché dans la discussion ultérieure de cette nouvelle Ordonnance, on demande à la Diète extraordinaire de s'exprimer sur les principes fondamentaux suivants du projet d' « Ordonnance sur « l'organisation et l'administration des troupes finlan-« daises ».

« 1° Les troupes finlandaises seront, au point de vue de la haute administration, soumises au Ministère de la guerre; toutes les affaires qui exigent la décision impériale devront être, comme celles qui concernent les autres parties de l'armée russe, rapportées devant Sa Majesté l'Empereur exclusivement par le Ministre de la guerre;

« 2° Le commandement en chef des troupes finlandaises sera remis au commandant en chef du district militaire finlandais;

« 3° Le commandant en chef de ce district dirigera l'administration des troupes finlandaises par le moyen de Directions de district militaire qui lui sont soumises;

« 4° Les états-majors du gouverneur général de Finlande et du commandant de l'armée finlandaise seront supprimés;

« 5° On supprimera les postes suivants : *a)* celui de

rapporteur auprès du Ministre de la guerre; *b)* celui de commandant de l'armée finlandaise; *e)* celui d'adjoint à ce commandant;

« 6° Les troupes finlandaises formeront deux brigades; le régiment de dragons finlandais sera réuni à l'une de ces brigades;

« 7° Le corps des officiers sera complété aussi par des officiers d'origine russe; et

« 8° L'entretien des troupes finlandaises continuera d'être assuré sur les ressources propres du pays. »

Le projet de loi militaire avait été précédemment élaboré par un comité institué à l'État-major général sur la demande du ministre de la guerre (alors le général Vannovsky). Ce projet fut remis par Sa Majesté Impériale au Sénat de Finlande, auquel il appartient, d'après la loi, de dresser les propositions à la Diète; cependant le rôle du Sénat devait se borner à la mise en état du projet au point de vue formel. Le Sénat jugea néanmoins qu'il était nécessaire de modifier également le contenu du projet dans certaines parties, et en outre d'en rayer certains chapitres contenant des prescriptions réglementaires qui, d'après les lois fondamentales de Finlande, pouvaient être promulguées par voie d'ordonnances administratives sans le concours des États. Le ministre de la guerre Kouropatkine, dans un avis définitif, donna la préférence au projet élaboré par le comité de l'État-major, modifié seulement sur quelques points à l'occasion des remarques du Sénat. C'est cette rédaction du projet de loi qui fut approuvée par l'Empereur pour être remise à la Diète.

Ainsi qu'il résulte de la première proposition citée plus haut, ce projet de loi était, dans la plus grande partie, une copie de la loi russe sur le service militaire.

Les principes exprimés dans la seconde proposition étaient poussés jusqu'à leurs conséquences extrêmes dans le projet d' « Ordonnance sur l'organisation et l'administration des troupes finlandaises » dont parle cette proposition, et dont les dispositions devaient avoir pour effet d'assimiler complètement l'administration militaire finlandaise à celle de l'armée russe.

Ce dessein se révèle encore plus nettement tant dans l'exposé des motifs de ce projet d' « Ordonnance » que dans les actes dressés au comité du ministère de la guerre russe et joints comme annexes aux propositions impériales, à savoir: 1° « Commentaires au projet de loi sur le service militaire dans le Grand-Duché de Finlande », et 2° « Commentaires fournis par le comité chargé de l'examen de la loi sur le service militaire en Finlande, et concernant la radiation de cette loi des paragraphes auxquels on a attribué la valeur de loi fondamentale ». Dans ces « Commentaires » perce nettement la tendance à nier la valeur de la Constitution finlandaise et des droits politiques fondés sur cette Constitution, qui furent confirmés au peuple finlandais en 1809, lors de l'union du pays à la Russie.

Ces propositions et le projet de loi qu'elles contenaient ont, à raison de leur connexité, fait l'objet d'une réponse commune de la part des États, celle qui est imprimée la première dans le présent ouvrage. Il a semblé qu'on pouvait se dispenser d'un compte rendu plus

détaillé de ce projet de loi, parce qu'on peut le reconstituer d'après l'examen même que les États lui ont consacré dans leur Réponse, laquelle contient en outre une critique des principales affirmations des « Commentaires » ci-dessus mentionnés. On peut ajouter que les États reçurent en outre communication de deux mémoires adressés par le Ministre de la guerre à l'Empereur, et contenant certaines remarques sur la manière dont on a procédé lors de la création de la loi militaire en 1878. Ces remarques sont aussi relatées dans la Réponse des États.

Au mois de Mai, tout près de l'époque de la clôture de la Diète, on remit aux États deux nouvelles propositions :

1° *Proposition de Sa Majesté Impériale aux États de Finlande concernant l'égalisation de la charge militaire personnelle en Finlande et dans l'Empire de Russie,* ainsi conçue :

« Un comité créé à l'État-major général a proposé que la charge du service militaire personnel fut égalisée en Finlande et dans l'Empire de Russie, en levant dans la population finlandaise des recrues dans les mêmes proportions qu'en Russie par rapport au nombre des jeunes gens ayant subi la visite médicale ; en outre, le surplus du contingent, une fois l'effectif des troupes finlandaises complété, serait distribué, pour y faire son service, entre les troupes russes cantonnées tant en Finlande que dans les gouvernements les plus proches du district militaire de Saint-Pétersbourg. Cette égalisation des charges militaires personnelles serait

réalisée graduellement au cours de dix années, et le chiffre de l'augmentation annuelle du contingent à fournir par la Finlande serait fixé sur l'examen du Ministre de la guerre, selon la procédure déterminée dans l'article 7 du projet de loi militaire pour la Finlande. Comme cette question est inséparable de la loi militaire, Sa Majesté Impériale a daigné ordonner que l'on remît aux États, pour provoquer leur avis, selon la procédure fixée par les « Règlements devant servir de base pour la rédaction, l'examen et la « promulgation des lois rendues pour tout l'Empire, y « compris le Grand-Duché de Finlande » sanctionnés le 3 Février de la présente année, le projet suivant élaboré à ce sujet :

« La charge militaire personnelle en Finlande et dans l'Empire de Russie sera égalisée en levant, dans la population finlandaise, des recrues dans les mêmes proportions qu'en Russie par rapport au nombre des jeunes gens ayant subi la visite médicale ; en outre, le surplus du contingent, une fois l'effectif des troupes finlandaises complété, sera distribué, pour y faire son service, entre les troupes russes cantonnées tant en Finlande que dans les gouvernements les plus proches du district militaire de Saint-Pétersbourg.

« Conformément à ces dispositions, l'article 7 du projet de loi militaire pour la Finlande, remis à l'examen de la Diète extraordinaire, sera modifié et complété par une remarque, la rédaction devenant la suivante :

« *Article* 7. — Le chiffre des hommes qui doivent

être appelés au service en temps de guerre est déterminé tous les ans en même temps que celui des hommes nécessaires pour compléter les effectifs de l'armée entière, selon le projet général du Ministre de la guerre relatif à ce besoin. Ce projet est sanctionné sur la proposition du Ministre, selon la procédure en vigueur dans l'Empire de Russie, et communiqué au Sénat dirigeant par voie d'oukase impérial.

« En dressant le projet concernant le complément des effectifs des troupes finlandaises, le ministre de la guerre tiendra compte des renseignements fournis à ce sujet par le gouverneur général et le commandant des troupes.

« *Remarque.* — Les recrues qui resteront en surplus, une fois les troupes finlandaises complétées à leur effectif, seront placées pour y servir, par décision du Ministre de la guerre, dans les troupes russes cantonnées en Finlande ou dans les gouvernements les plus proches du district militaire de Saint-Pétersbourg.

« La mesure ci-dessus indiquée, tendant à l'égalisation de la charge militaire personnelle, sera mise en application graduellement au cours d'une période de dix ans ; et

« Le chiffre de l'augmentation annuelle du contingent levé dans la population finlandaise pour l'égalisation graduelle, au cours d'une période de dix ans, de la charge militaire personnelle entre cette population et celle de l'Empire de Russie, sera fixé après examen du Ministre de la guerre, dans la procédure prescrite par l'article 7 du projet de loi militaire pour la Finlande. »

2° *Proposition de Sa Majesté Impériale aux États de Finlande concernant l'égalisation des charges militaires financières en Finlande et dans l'Empire de Russie*, ainsi conçue :

« A l'occasion de la question qui a été soulevée d'égaliser les charges militaires financières en Finlande et dans l'Empire de Russie, un comité réuni à l'État-major général a dressé un projet de dispositions à ce sujet. Et, comme cette question est inséparable de celle de la nouvelle loi militaire pour le Grand-Duché de Finlande, maintenant discutée par les États, Sa Majesté Impériale a daigné ordonner que l'on remît aux États pour provoquer leur avis, selon la procédure fixée par les « Règlements devant servir de base pour la « rédaction, l'examen et la promulgation des lois ren- « dues pour tout l'Empire, y compris le Grand-Duché « de Finlande », sanctionnés le 3 Février de la présente année, le projet suivant élaboré à ce sujet :

« En même temps que les frais directs d'entretien des troupes finlandaises et de leur service continueront à être payés par l'État finlandais, cet État paiera au Trésor de l'Empire de Russie une contribution annuelle destinée à couvrir les dépenses militaires.

« Cette contribution sera portée au chiffre de 10,091,664 marks au cours d'une période de neuf années, selon la progression suivante : 1re année : 1,121,296 marks ; 2e année : 2,242,592 marks ; 3e année : 3,363,888 marks ; 4e année : 4,485,184 marks ; 5e année : 5,606,480 marks ; 6e année : 6 millions 727,776 marks ; 7e année : 7,849,072 marks ; 8e année :

8,970,368 marks, et 9e année: 10,091,664 marks; et, au bout de neuf ans, la fixation de la contribution à verser au Trésor sera soumise à un nouvel examen. »

Ces deux propositions ont fait aussi de la part des États l'objet d'une Réponse commune.

Les États s'étant ainsi trouvés amenés à s'exprimer dans leur Réponse sur le Manifeste impérial du 3/15 Février 1899, suivi de « Règlements devant servir de base pour la rédaction, l'examen et la promulgation des lois rendues pour tout l'Empire, y compris le Grand-Duché de Finlande », il a paru nécessaire, pour permettre un jugement objectif sur la discussion des États, de reproduire ici *in extenso* ces actes importants.

MANIFESTE IMPÉRIAL

EN DATE DU 15 FÉVRIER 1899

Par la grâce de Dieu, Nous, Nicolas II, Empereur et Autocrate de toutes les Russies, Roi de Pologne, Grand-Duc de Finlande, etc., etc., etc.

A tous Nos fidèles sujets, savoir faisons :

Le Grand-Duché de Finlande, étant devenu depuis le commencement du siècle partie intégrante de l'Empire de Russie, jouit, grâce à l'assentiment magnanime de l'empereur Alexandre Ier, d'heureuse mémoire, et des Souverains ses successeurs, d'institutions spéciales, en ce qui concerne son administration intérieure et sa législation, qui répondent aux conditions locales du pays.

Mais, indépendamment des questions de législation lo-

cale de la Finlande découlant des particularités de son organisation sociale, il se présente dans le domaine de la haute administration se rapportant à ce pays d'autres questions législatives, qui, étant étroitement liées aux besoins de tout l'Empire, ne peuvent pas être de la compétence exclusive des institutions du Grand-Duché. L'ordre de solution de questions de ce genre n'est pas défini dans les lois existantes par des règles précises, et cette absence de définition a donné lieu à de graves inconvénients.

Pour écarter ces inconvénients, Nous avons trouvé utile, dans notre sollicitude incessante pour le bien de tous Nos fidèles sujets sans distinction, d'établir d'une manière ferme et inébranlable, pour compléter les lois existantes et à titre de direction à imprimer aux institutions compétentes de l'Empire et du Grand-Duché, l'ordre qu'elles auront à suivre pour la rédaction et la publication des lois communes à tout l'Empire.

Laissant en vigueur les lois existantes pour la publication des lois d'intérêt local, qui ont exclusivement trait aux besoins du pays finlandais, Nous avons reconnu nécessaire de réserver à Notre appréciation la spécification finale des questions législatives communes à tout l'Empire.

En conséquence de ce qui précède, Nous avons ratifié de Notre propre main les règlements ci-joints devant servir de base à la rédaction, à l'examen et à la promulgation des lois rendues pour tout l'Empire, y compris le Grand-Duché de Finlande.

De même que Nos augustes Ancêtres, Nous voyons le gage du développement de la Finlande dans son unification la plus étroite avec l'Empire. Sous la protection de la puissance russe, la Finlande, puisant sa force dans la sauvegarde que la Russie lui donne, a marché invariablement pendant près d'un siècle dans la voie du progrès pacifique, et il nous a été agréable de Nous convaincre d'après les récentes énonciations des États de la Diète que les sentiments de dévoue-

ment pour Notre Personne et pour la Russie sont vivaces dans les cœurs du peuple finlandais.

Nous espérons que l'activité en commun des institutions de l'Empire et du Grand-Duché, fondée sur les dispositions expresses de la loi positive en ce qui regarde les affaires de la législation concernant leurs intérêts réciproques, constituera la meilleure garantie des besoins réels et des intérêts de l'Empire de Russie.

Donné à Saint-Pétersbourg, le 3 Février, en l'an de grâce mil huit cent quatre-vingt-dix-neuf et de Notre Règne le cinquième.

NICOLAS.

Sa Majesté l'Empereur a inscrit de sa propre main sur le texte des documents :

« Qu'il en soit ainsi. »

Saint-Pétersbourg, 3 Février 1899.

Règlements devant servir de base pour la rédaction, l'examen et la promulgation des lois rendues pour tout l'Empire, y compris le Grand-Duché de Finlande.

1. La spécification originaire des lois rendues pour tout l'Empire, y compris le Grand-Duché de Finlande, est effectuée chaque fois avec le consentement de Sa Majesté l'Empereur, dans les cas où, d'après le cours général des affaires de l'administration, il deviendra nécessaire de rédiger une loi existante.

2. Cette spécification a lieu tant par rapport aux lois dont l'action est générale pour tout l'Empire, y compris le Grand-Duché de Finlande, que pour les lois appliquées dans les

limites du Grand-Duché si elles ont trait à des nécessités communes à tout l'Empire, ou si elles sont en connexion avec la législation de l'Empire.

3. L'autorisation suprême pour la publication des lois précitées (art. 1 et 2) est demandée par le ministre compétent de l'Empire et par le ministre secrétaire d'État du Grand-Duché de Finlande, après entente préalable entre eux à ce sujet. Le gouverneur général de la Finlande, quand il trouve nécessaire, d'après la marche de l'administration du Grand-Duché, de compléter les lois existantes du pays dans l'ordre indiqué par les présents règlements, communique au ministre de l'Empire compétent et au ministre secrétaire d'État du Grand-Duché son avis à ce sujet, pour la suite à y donner.

4. Quand a eu lieu l'autorisation suprême pour la rédaction d'une loi commune à tout l'Empire, y compris le Grand-Duché de Finlande, le ministre de l'Empire compétent se met en communication avec le gouverneur général de la Finlande, avec le ministre secrétaire d'État du Grand-Duché de Finlande et avec le Sénat impérial de Finlande pour qu'ils lui transmettent leurs conclusions à l'égard du projet de loi en question.

5. Certains projets de loi devant, d'après le régime d'administration intérieure du Grand-Duché de Finlande, être soumis à l'examen de la Diète Finlandaise, les conclusions de la Diète sont exigées également pour celles des lois en question qui rentrent dans le § 2 des présents règlements. Les conclusions de la Diète sont prises au cours de sa plus prochaine session ordinaire, s'il ne survient pas d'ordre impérial convoquant dans ce but une Diète extraordinaire.

6. Après réception des conclusions du gouverneur général de la Finlande, du ministre secrétaire d'État du Grand-Duché de Finlande et du Sénat impérial de Finlande, et, dans les cas voulus (§ 5) de la Diète de Finlande, le ministre

compétent de l'Empire transmet le projet de loi au Conseil de l'Empire dans l'ordre voulu d'après les statuts de cette haute institution de l'État. Les conclusions du Sénat et de la Diète y sont annexées.

7. Le projet de loi est examiné par le Conseil de l'Empire d'après le mode général ordinaire avec la participation du gouverneur général de la Finlande, du ministre secrétaire d'État de Finlande, ainsi que des membres du Sénat impérial de Finlande qui seront désignés à cet effet sur le choix de Sa Majesté l'Empereur.

8. L'avis du Conseil de l'Empire, sanctionné par Sa Majesté l'Empereur, concernant le dit projet de loi, est publié dans le mode voulu dans tout l'Empire, ainsi que dans le Grand-Duché de Finlande.

RÉPONSE

RESPECTUEUSE DES

ÉTATS GÉNÉRAUX DE FINLANDE

A SA MAJESTÉ IMPÉRIALE

**Relativement à ses Propositions
contenant un Projet de Loi sur le Service militaire
dans le Grand-Duché de Finlande
et concernant les
Principes de l'Organisation et de l'Administration
des Troupes finlandaises**

Très Puissant, Très Gracieux
Empereur et Grand-Duc,

Votre Majesté Impériale a soumis à l'examen des États, par voie de proposition, un projet de Loi sur le service militaire personnel; Elle a daigné, de plus, leur présenter une proposition concernant les principes de l'organisation et de l'administration des troupes finlandaises, à laquelle est annexé un projet d'Ordonnance sur cette matière.

Les États ont reçu en outre deux mémoires du Ministre de la guerre de l'Empire à Votre Majesté. L'un, qui porte le n° 18 et la date du 14 Novembre 1898, concerne des divergences entre les documents relatifs à l'attribution du caractère de loi fondamentale à quatorze paragraphes de la Loi militaire du 27 Décembre 1878. L'autre, portant le n° 2 et la date du 15 Janvier 1899, concerne la modification apportée par les États dans le § 119 de cette Loi au texte rédigé par S. M. l'Empereur Alexandre II en personne. Et enfin on a communiqué aux États une nouvelle formule de serment militaire pour les troupes finlandaises, dont il est déjà question dans la première des propositions ci-dessus.

Les propositions, préparées par des comités réunis à l'État-major général à Saint-Pétersbourg, étaient accompagnées des documents rédigés dans ces comités, et qui, outre les projets de loi et d'ordonnance, sont

constitués par des « Commentaires » distincts : I, se rapportant au projet de loi sur le service militaire en Finlande; II, concernant la suppression de la Loi militaire actuelle des paragraphes qui ont reçu la valeur de loi fondamentale, ainsi que par des Commentaires au projet d'« Ordonnance sur l'organisation et l'administration de l'armée finlandaise ».

Les propositions impériales définissent le rôle des États, dans la question actuelle, d'une autre manière que celle jusqu'ici observée quand on a remis aux États des projets de loi dont l'application exige leur consentement.

Il est évident cependant que leur droit de participer à la législation militaire *repose exclusivement sur les prescriptions des Lois fondamentales du pays*. Le contenu de ces prescriptions sera exposé plus amplement dans la dernière partie de cette réponse. Pour le moment, on se contentera d'insister sur les points suivants. Quand il s'est agi d'introduire en Finlande le service militaire personnel, on ne pensa pas un instant, comme le prouvent les documents élaborés à ce sujet, qu'on pût promulguer sans l'approbation des États l'acte législatif nécessaire en la matière, et qui devait modifier des parties essentielles de la Loi fondamentale et de la Loi générale. Sanctionnée par l'Empereur et Grand-Duc dans la rédaction textuelle que les États avaient adoptée, après examen de la proposition, la Loi militaire du 27 Décembre 1878 *ne peut donc être modifiée que par une décision concordante de l'Empereur et des États.* Aussi bien est-ce ainsi

qu'on a procédé chaque fois qu'on a jugé à propos d'y faire des retouches de détail. Il peut encore moins être question aujourd'hui de procéder autrement, en présence d'un projet comportant des modifications si importantes que la Loi ainsi amendée serait en réalité une Loi nouvelle et essentiellement différente. *Les États ne peuvent donc se résigner à un rôle purement consultatif, par la présentation d'un avis sur les modifications proposées.* Cette déclaration s'applique aussi bien au projet d'ordonnance qu'au projet de loi, car le premier contient lui aussi diverses dispositions qui abrogeraient une partie de la Loi militaire de 1878 ou des institutions qui en sont sorties, et de plus portent atteinte à diverses prescriptions des Lois fondamentales.

Les États ont cru devoir, par ces indications, poser immédiatement *les conditions dans lesquelles ils ont passé à la discussion de l'affaire présente.* De plus, les deux projets étant en si étroite connexité que, dans l'examen, il a fallu fréquemment embrasser à la fois l'un et l'autre, les États déclarent avoir trouvé convenable de les traiter ensemble, dans une réponse unique aux deux propositions.

Il est dit dans la proposition impériale relative au projet de Loi que l'unité de l'armée de l'Empire russe appelle l'uniformité dans les prescriptions relatives à la manière de compléter l'armée en temps de paix et de guerre. Cependant on attend des États qu'ils disent « dans quelle mesure les nouveaux règlements proposés dans la Loi militaire sont, en tenant compte des

conditions générales dans le pays, applicables dans la pratique à l'état de choses en Finlande ». Dans la seconde proposition, l'avis des États est aussi demandé sur un projet d'ordonnance sur l'organisation et l'administration des troupes finlandaises, « afin que les besoins spéciaux du Grand-Duché puissent être complètement évalués et respectés ».

Ces deux citations montrent qu'en revisant la Loi militaire finlandaise, on ne peut avoir pour objectif unique de la rendre identique à la Loi russe, puisqu'elle doit s'accommoder aux conditions spéciales de la vie en Finlande.

Il faut sans aucun doute étudier cette question législative sous toutes ses faces, comparer objectivement les différents intérêts en présence, et, pour avoir une base sûre, examiner diverses questions préliminaires, dont la solution indiquera jusqu'à quel point il est vrai que de nouvelles mesures de législation et d'organisation soient nécessaires.

De l'avis des États, la principale question est de savoir si les sacrifices que s'impose actuellement la Finlande en vue de la défense répondent à ce que, au nom des intérêts communs de l'Empire russe (1), on peut légitimement exiger du Grand-Duché.

Dans la proposition impériale à la Diète de 1877 sur l'introduction en Finlande du service militaire personnel, l'empereur Alexandre II ne demandait pas pour les forces finlandaises en temps de paix un effectif supérieur à cinq mille hommes. En prescrivant, en

(1) La terminologie finlandaise établit une différence très nette entre l'*Empire russe* (ryska riket), qui comprend la totalité des territoires soumis à l'autorité du tsar, et l'*Empire de Russie* (Kejsaredœmet), qui est proprement le territoire où s'exerce le pouvoir autocratique, donc l'Empire russe moins la Finlande. *(N. du Tr.)*

outre, quatre-vingt-dix jours d'exercices obligatoires aux jeunes gens libérés du service actif par le tirage au sort, les États accordèrent donc plus qu'il ne leur était demandé. Mais l'organisation en milice que reçut ainsi la plus grande partie de la réserve, et que la Diète de 1877, s'autorisant de l'opinion de spécialistes, considérait comme utile à la défense, ne paraît plus actuellement inspirer la même confiance aux autorités militaires. En négligeant donc dans les calculs cette nombreuse milice, et en tenant compte du fait que l'effectif du temps de paix de l'armée finlandaise n'a depuis sa formation été augmenté que d'une manière insignifiante, on doit reconnaître que l'effectif entretenu par la Finlande en temps de paix, et par conséquent aussi le contingent que la Finlande pourrait en cas de guerre mettre en ligne pour la défense de l'Empire russe, sont relativement faibles. Les États pensent donc qu'il serait naturel et juste de procéder à une augmentation considérable, mais progressive des forces actives du pays.

Pour que les troupes finlandaises puissent en cas de guerre opérer avec les troupes russes, il faut évidemment qu'il n'existe dans l'organisation et l'instruction militaires de ces troupes aucune différence notable. On verra par ce qui suit que, sur ces deux points, l'uniformité est actuellement réalisée dans la mesure exigible.

Dans les troupes finlandaises, pour les exercices d'assouplissement, la manœuvre en armes, les travaux de retranchement, l'instruction des sous-officiers, celle des recrues, le service intérieur, de garnison, en campagne, des camps, le tir à la cible, le service des brancardiers, les opérations de combat, les manœuvres tactiques des officiers et la gymnastique,

on suit sans additions ni suppressions les règlements et instructions en vigueur dans l'armée russe. Sans doute il y a, sur la gymnastique à l'intérieur de la caserne, un règlement spécial aux troupes finlandaises; mais ce n'est qu'une extension du règlement russe, qui ne touche pas le règlement sur la gymnastique en plein air commun aux deux armées. En un mot, l'instruction est identique jusque dans les moindres détails dans les troupes finlandaises et dans les troupes russes.

En ce qui concerne les exercices, il faut insister sur le fait qu'on a déterminé en détail la manière de les diriger pendant l'année d'instruction, et que le règlement contient des plans normaux, qui indiquent avec précision l'importance des diverses espèces de manœuvres, le temps qu'on doit leur consacrer et le but final de toute l'instruction.

Dans toutes les troupes finlandaises, c'est en langue russe que l'exercice est commandé; ces troupes peuvent donc sans inconvénient être réunies à des troupes russes dans de grands ensembles. L'ordre du jour, comme le reste du service intérieur, est exactement le même dans les deux armées. En matière de garde, on applique le règlement de garnison russe; sur ce point encore, il ne peut s'introduire la plus petite différence. Enfin les exercices de tir se font d'après les mêmes principes qu'en Russie.

Dans les grandes manœuvres, on sait que les troupes finlandaises ont été embrigadées et endivisionnées avec les troupes russes, et ont effectué des opérations avec des troupes d'autres armes, sans qu'on ait pu constater, ni un inconvénient dans cette réunion, ni la moindre différence dans la tenue aux manœuvres. Les troupes finlandaises ont reçu souvent la tâche relativement difficile de former des détachements indépendants d'avant, d'arrière et de flanc-

gardes, et d'importantes missions de reconnaissance. On a reconnu qu'elles s'étaient acquittées d'une manière pleinement satisfaisante de ces missions qui exigent la remise de rapports en langue russe aux chefs compétents.

Le règlement disciplinaire en vigueur dans les troupes finlandaises est presque identique au règlement russe. Enfin, l'armement, l'équipement et l'habillement ont la même forme et les équipages la même organisation que dans les troupes russes.

Cette uniformité aussi étendue s'explique par un état de choses bien connu, qui en garantit aussi la permanence à l'avenir.

Depuis la réunion de la Finlande à la Russie, les questions de commandement (1) ont été regardées comme devant être soumises à l'autorité militaire suprême de l'Empire de Russie; c'est pourquoi elles ressortissent au Ministre de la guerre, qui rapporte devant le Souverain toutes les affaires de cet ordre dont la décision appartient à Votre Majesté. Enfin, c'est par la voie hiérarchique ordinaire que les ordres du jour et instructions analogues sont communiqués aux troupes finlandaises.

D'autre part, les affaires dont la discussion revient aux autorités finlandaises sont décidées en dernier ressort par le Souverain en personne en sa qualité de Grand-Duc de Finlande; cependant, non seulement le Gouverneur général peut, indépendamment du Sénat, donner son opinion sur ces questions, mais on demande encore l'avis du Ministre de la guerre de l'Empire de Russie, qui ne manque donc pas de moyens pour faire valoir son influence en ces matières. De plus il peut en pratique, par une demande au Gouverneur général

(1) Sur le sens de ce terme, cf. Annexe I, 2. *(N. du Tr.)*

ou au Ministre-secrétaire d'État, ou par une déclaration personnelle à Sa Majesté, provoquer des projets même au sujet des affaires de cette nature.

Le droit des États de participer à la législation militaire n'est donc pas un obstacle au maintien et à l'établissement de l'uniformité nécessaire en matière militaire. Il est inexact en effet que cette législation s'étende, comme on l'a prétendu, à des questions où « les considérations stratégiques ont une importance prépondérante ». Le contenu et la faible étendue de la loi militaire finlandaise, et le grand nombre des ordonnances publiées par voie administrative après la création et dans le cadre de cette loi, montrent quelle large place elle laisse à la promulgation de ces ordonnances sans le concours des États. Par là l'unité nécessaire dans la direction des affaires militaires de l'Empire tout entier est pleinement assurée. Pourtant, dans une revision de la Loi militaire finlandaise, on peut examiner s'il n'y aurait pas lieu de remettre encore au Ministre de la guerre une partie des affaires mentionnées dans la loi, et qui jusqu'ici n'ont pas été de son ressort.

La durée du service actif fixée par la loi actuelle ayant jusqu'ici paru suffire pour donner une solide instruction militaire aux troupes finlandaises, il paraît superflu de l'augmenter. Cette mesure aurait, comme nous le montrerons, de nombreux inconvénients. Au contraire, pour la durée du service et l'organisation de la réserve, les États reconnaissent qu'au point de vue du renforcement des troupes actives par des contingents aptes à faire campagne, le système finlandais est inférieur au système russe. Les États pensent donc qu'une réorganisation de la réserve est nécessaire, basée sur les principes appliqués en Russie; la réserve ne se composerait alors que d'hommes ayant terminé

leur service obligatoire dans les troupes actives, et comprendrait un nombre de classes suffisant pour assurer aux troupes de campagne des renforts bien exercés. L'importance de cette réforme apparaîtrait surtout dans le cas où les troupes finlandaises prendraient part à une campagne de longue durée en dehors des limites du pays.

Lors de l'élaboration de la loi militaire russe, on jugea évidemment nécessaire de prendre en considération les conditions sociales où vivent les recrues, et d'organiser le recrutement ainsi que toutes les institutions y afférentes d'après le système administratif avec lequel les autorités instituées en vue du service militaire entreraient en contact. La preuve qu'on procéda bien ainsi, conformément du reste aux principes de toute législation, c'est que cette loi n'est pas consacrée pour s'appliquer à tout le territoire de la Russie, et que pour certaines contrées on a promulgué des prescriptions spéciales.

Ce même principe fut appliqué lors de la création de la Loi militaire finlandaise actuelle. Sur tous les points où on avait avantage et profit à le faire, on prit pour modèle la loi russe, mais on n'hésita pas à donner à la loi finlandaise une autre forme sur les points où la chose était jugée nécessaire pour assurer à la loi un caractère pratique.

On se départirait de ces principes si l'on voulait faire de la loi militaire finlandaise une copie servile de la loi russe. Dans leur état actuel, les deux lois se ressemblent en ce que toutes deux sont conformes aux conditions sociales auxquelles elles s'appliquent. Il est évident qu'en adoptant pour deux états sociaux différents des lois identiques, on obtiendrait une uniformité purement extérieure, au détriment du bon fonctionnement du service militaire en Finlande, et par

conséquent aussi au détriment des intérêts militaires de l'Empire tout entier. La loi militaire de 1878 a subi des modifications de détail chaque fois que l'expérience en a démontré la nécessité. Aujourd'hui encore, on doit se borner à modifier les prescriptions dont la revision est réellement nécessaire. Les États ne peuvent admettre qu'il soit rationnel de remanier de fond en comble ou de supprimer des institutions qui fonctionnent d'une manière satisfaisante, et qui reposent déjà sur des traditions reconnues bonnes.

Les États ont indiqué par là brièvement quels sont les principes à observer dans une réforme de la loi militaire finlandaise, si l'on se propose par cette réforme de développer dans un sens utile les institutions militaires de la Finlande.

Tout autres sont les principes et les tendances qui se sont fait jour lors de la rédaction des projets soumis aux États et des documents qui leur sont annexés. Un examen rapide de ces projets dans leurs traits principaux va suffire à le montrer.

1) Les dispositions de la Loi militaire de 1878 qui ont le caractère de loi fondamentale peuvent être réparties en deux groupes : l'un qui concerne exclusivement le service militaire personnel proprement dit et l'organisation générale de l'armée, l'autre qui exprime certains principes fondamentaux de la Constitution. Le premier groupe renferme des dispositions qu'il sera évidemment nécessaire de modifier en cas d'une réforme générale du système militaire finlandais. Tels sont par exemple les §§ 3, 9, 13, 19 et 20. Quant aux principes constitutionnels énoncés par exemple dans les §§ 120–122, ils conservent leur raison d'être et leur valeur indépendamment de toutes les réformes succes-

sives qu'on peut juger nécessaires dans l'organisation militaire.

Mais les projets remis aux États ne se bornent pas à modifier tous les articles du premier groupe et à leur enlever leur caractère de loi fondamentale ; ils tendent en outre à la suppression pure et simple des dispositions du deuxième groupe renfermant des principes constitutionnels. En outre, ces projets contiennent des dispositions qui, par leur rédaction et par leurs tendances, sont inconciliables avec les droits politiques du Grand-Duché. L'exposition d'un projet d'augmentation des charges militaires de la Finlande a été utilisée dans les Commentaires comme une excellente occasion d'attaquer ou de nier, souvent d'une manière injurieuse, les droits solennellement garantis au peuple finlandais par tous les souverains de la Russie depuis 1809.

Pour un plus ample examen de ces tendances, les États renvoient à l'Annexe I de cette réponse. On y montrera que les projets de modification présentés aux États sont en opposition, non seulement avec la conception juridique régnante en Finlande, mais aussi avec les opinions émises en Russie. Tout spécialement en ce qui concerne les institutions militaires, on s'y place à un point de vue bien différent de celui qu'adopta l'empereur Alexandre Ier lors de la réunion du pays à la Russie, et qu'il affirma par la déclaration suivante, contenue dans la proposition sur l'organisation de l'armée soumis à la Diète de Borgå, et dont voici le texte français original :

Sa Majesté, fidèle aux principes qu'Elle a adoptés sur l'administration de la Finlande et persuadée d'ailleurs qu'une milice nationale bien organisée est la sauvegarde la plus puissante de la sûreté d'un État et que parmi tous

les moyens de défense c'est le moins onéreux pour les habitants et surtout le moins préjudiciable aux intérêts de la population et de l'agriculture, est intentionnée de maintenir cette institution sur ses bases principales.

Une autre déclaration, que les États, en présence des critiques sévères adressées au système militaire du pays, ne peuvent passer sous silence, se trouve dans le discours du trône de l'empereur Alexandre III à l'ouverture de la Diète de 1885 :

La manière irréprochable dont la population a accompli son service militaire, et les bons résultats qu'ont produits les réunions des troupes finlandaises dans les camps d'exercices, toutes choses attestées par le gouverneur général, m'ont procuré une véritable satisfaction, et m'ont donné la conviction que les troupes finlandaises répondent entièrement à leur destination.

Ces déclarations prouvent incontestablement que les principes jusqu'ici en vigueur pour l'organisation de l'armée finlandaise ne contiennent rien qui soit contraire, comme on l'a prétendu, à la dignité ou aux intérêts de la Russie.

2) Les projets contiennent plusieurs dispositions où apparaissent les mêmes tendances, et qui visent à supprimer en matière militaire toute différence juridique et nationale entre la Russie et la Finlande. C'est ainsi que les troupes finlandaises pourraient, même en temps de paix, être cantonnées en n'importe quel endroit de la Russie; les sujets russes auraient le droit de faire leur service militaire dans les troupes finlandaises; les postes d'officiers y pourraient être occupés même par des personnes d'origine russe; toute l'administration militaire finlandaise, même en matière

économique, serait rattachée à la direction du district militaire russe correspondant, etc., etc. Le rôle des autorités finlandaises se bornerait à peu près à fournir les sommes qui, sans le concours ni des États ni des autorités finlandaises, auraient été jugées nécessaires. Et, à en juger par les déclarations contenues dans les rapports et les commentaires des comités remis aux États, le droit même de la Finlande à une législation propre, et celui qui en découle pour le peuple de participer à la fixation des charges militaires ne seraient plus respectés dorénavant.

Des intérêts politiques nouveaux font ainsi oublier toute raison et toute justice. Une des preuves des plus caractéristiques de ces tendances, c'est que la diminution de la durée du service actif reconnue aux jeunes gens dont l'instruction correspond à la première catégorie ne leur serait plus accordée que sur la présentation, outre les autres certificats, d'un certificat de langue russe. En d'autres termes, on se servirait du service militaire pour introduire de force l'étude du russe en Finlande. Le projet ne prend nullement en considération que la position de la jeunesse instruite en Finlande serait, à l'égard des dispenses du service militaire, rendue bien plus défavorable que celle des jeunes Russes de culture équivalente. Par analogie avec la condition ainsi imposée, le Projet exige aussi la connaissance du russe pour l'admission comme engagé (frivillig) dans les troupes finlandaises. Ce privilège accordé aux jeunes gens munis de certificats d'études supérieures, et dont la concession est évidemment utile dans l'intérêt même des troupes, serait de la sorte restreint lui aussi en Finlande par une condition dont l'équivalent n'existe pas pour la jeunesse russe.

L'intention des États n'est nullement de nier l'im-

portance de la langue russe en Finlande. Tous s'accordent à reconnaître que la maîtrise de cette langue est indispensable aux officiers finlandais, et la connaissance du russe, pour des raisons pratiques, est nécessaire aussi dans un certain nombre d'emplois administratifs. Le gouvernement peut donc, en vue de ces deux cas, formuler des exigences positives. Quant aux particuliers qui ont des relations directes, commerciales ou autres, avec des habitants de l'Empire de Russie, leur propre intérêt les amènera sans doute, à mesure que ces relations deviendront plus fréquentes, à une étude de plus en plus sérieuse de cette langue. Mais, à moins de négliger totalement le fait que les habitants de la Russie et ceux de la Finlande appartiennent à des races tout à fait différentes, l'impossibilité de vulgariser le russe en Finlande apparaîtra clairement à tous ceux qui savent apprécier l'importance d'une telle différence ethnographique, et encore plus à ceux qui connaissent le manque de souplesse du caractère finlandais. En Finlande, comme partout ailleurs, la grande masse du peuple n'apprend que sa langue maternelle. Les personnes qui se destinent aux fonctions publiques ou en général à toute carrière dont la sphère d'activité est un peu étendue sont tenues de connaître complètement les deux langues nationales, le finnois et le suédois. Il est impossible au plus grand nombre d'y ajouter encore une connaissance approfondie du russe.

Pour toutes ces raisons, les contraintes introduites dans le projet, et visant à la vulgarisation du russe en Finlande, ne manqueraient pas d'échouer. De tels moyens d'ailleurs ne peuvent être considérés que comme réprouvables, surtout par leur connexion avec le service militaire personnel, qui n'est pas une carrière librement et individuellement choisie, mais une obli-

gation civile générale. Et il est bien certain que si des dispositions de ce genre, que les États estiment devoir rejeter, étaient édictées comme loi, le peuple finlandais, habitué qu'il est, depuis sa participation immémoriale à la législation, à considérer le juste comme fondement et but de la loi, ne manquerait pas de voir dans un tel édit un attentat contre son caractère de nation, et n'y retrouverait pas cette sollicitude attentive aux intérêts du pays qui doit marquer les mesures du législateur.

A ce sujet, il faut remarquer l'interprétation donnée par les auteurs des Commentaires aux notions de « patrie » et de « patriotisme ». D'après eux, les Finlandais ne seraient qu'un groupe de sujets russes habitant certains gouvernements russes formant une des marches de l'Empire de Russie; la Finlande ne serait que leur province natale; mais ce serait l'Empire russe qui serait leur patrie. Cette manière de voir se retrouve dans l'art. 1er du projet de loi.

Ces demandes, et d'autres du même genre qu'on rencontre à maintes reprises dans les documents des comités russes, ont pour raison un parti-pris de ne vouloir reconnaître ni la différence de race entre les Finlandais et les Russes, ni l'importance morale de cette différence, ni celle du fait que le peuple finlandais a reçu une « existence politique », pour employer les propres termes de l'empereur Alexandre Ier.

C'est aussi pour des raisons morales que de tout temps le patriotisme a été renfermé dans certaines limites tracées par la nature et par l'histoire, et qu'aucun acte d'autorité ne peut jamais faire reculer. Pour les Russes la patrie est l'Empire de Russie, pour les Finlandais c'est le Grand-Duché de Finlande. Mais étant donné que la Finlande, par son union indissoluble à l'Empire de Russie, constitue une partie d'une puissance une au

point de vue international, l'Empire russe, le peuple finlandais ne peut jamais remplir son devoir patriotique de défendre la patrie qu'en participant à la défense de l'Empire entier, que le théâtre de la guerre soit à l'intérieur ou hors du territoire finlandais. De ce devoir on a en Finlande une pleine conscience. Mais cette solidarité contre l'étranger n'entraîne nullement la nécessité d'effacer la différence jusqu'ici existante entre les troupes russes et les troupes finlandaises. Ces dernières n'en rempliront que mieux leurs devoirs, si elles sentent qu'elles représentent leur propre nation, et qu'en accomplissant leur devoir envers le Souverain et l'Empire russe elles contribuent au bon renom de leur patrie finlandaise. La valeur militaire acquise par l'exercice se trouvera ainsi augmentée par l'énergie morale qu'inspire le patriotisme. Le modeste concours qu'apportera la Finlande à la défense de l'Empire russe sera en tous cas plus efficace si l'armée finlandaise reste, comme jusqu'à présent, une institution nationale, que si, au mépris des droits existants, on la fondait avec l'armée russe. Les projets qui tendent à cette fusion sont d'autant moins justifiés que les troupes finlandaises, comme on l'a dit plus haut, sont organisées et exercées d'après le même système que les troupes russes et, par conséquent, en mesure d'opérer simultanément avec elles sans difficulté.

3) Ce n'est pas seulement par rapport à la durée du service que le Projet tend à effacer toute différence entre la loi actuelle et la loi russe; cette intention apparaît dans presque tous les détails. Sur la durée du service, les États se prononceront plus loin d'une manière détaillée. Quant aux intentions d'assimilation plus complète de la législation militaire, les États ont déjà signalé les inconvénients sérieux d'une applica-

tion radicale de cette idée. Pour les faire encore mieux ressortir, il est bon de rappeler ici les différences de langue, de religion, de mœurs et de caractère qui existent entre le peuple finlandais et le peuple russe. Ces différences sont telles que l'application en Finlande d'une loi calquée sur la loi russe rendrait la position des jeunes Finlandais sous les drapeaux infiniment plus pénible que celle des jeunes Russes, appelés à servir sous les ordres de compatriotes et d'après une loi adaptée aux conditions générales de leur vie. Les États voient la preuve que ces considérations se sont présentées à l'esprit de Votre Majesté dans le passage de la proposition contenant le projet de loi où il est prévu que le projet devra être amendé pour devenir applicable à l'état de choses en Finlande.

A propos de cette égalité de charges et d'organisation que l'on poursuit, les États ne peuvent s'empêcher d'insister spécialement sur le fait que la guerre peut, dans certaines conditions, être bien plus désastreuse pour la Finlande que pour la Russie.

Pendant la guerre de Crimée, la flotte de commerce de la Finlande, qui constituait une partie importante de la richesse du pays, fut détruite presque tout entière, et de riches dépôts furent brûlés sur plusieurs points de la côte. Si une guerre éclatait, la flotte pourrait être encore une fois détruite et le commerce extérieur de la Finlande anéanti. Il est impossible de calculer la gravité d'un pareil désastre pour un pays que sa position géographique et la nature de ses produits obligent à compter dans une telle mesure sur le commerce extérieur.

Si les États signalent cet état de choses, ce n'est pas pour s'en plaindre; ils approuvent au contraire pleinement l'opinion émise par la Diète de 1877-78, que la Finlande doit toujours « comprendre

que, si les intérêts de l'Empire de Russie rendent la guerre inévitable, la décision à cet égard ne peut être influencée par les intérêts particuliers du Grand-Duché. On est disposé à supporter loyalement dans tous les cas les épreuves et les conséquences de la guerre. » Les États ont voulu simplement noter combien d'éléments doivent entrer en ligne de compte quand on veut évaluer équitablement la quote-part de la Finlande dans les charges pour la défense commune.

4) Le Projet de loi que l'Empereur Alexandre II soumit aux États de Finlande en 1877, en vue de l'introduction du service militaire personnel, était rédigé conformément à la procédure législative régulière de Finlande. Dans la Loi entrèrent donc toutes les dispositions relatives à la défense nationale, qui, à raison de leur contenu, ne pouvaient, conformément à la constitution de la Finlande, être promulguées, ni par suite modifiées, qu'en vertu d'une décision concordante du Souverain et des États. Mais, à côté de la Loi, ainsi qu'on l'a déjà dit, un large champ restait ouvert aux ordonnances dites administratives. C'est ainsi que tout ce qui concerne l'application de la loi et l'organisation de différents services de l'administration militaire fut réglé peu à peu par voie d'ordonnances administratives.

Ce système respecte le droit de la nation en réclamant le concours de ses représentants pour la fixation des droits et obligations des citoyens; en même temps il laisse au gouvernement la liberté d'action nécessaire en matière d'administration publique. Dans l'élaboration du projet de loi et dans celle du projet d'ordonnance on l'a complètement abandonné. Le premier de ces projets renferme, à côté de dispositions qui correspondent à celles de

la Loi de 1878, un grand nombre de dispositions d'ordre réglementaire. Si ce projet était accepté par les États, avec ou sans changements, et qu'il reçût la sanction de Votre Majesté, il serait dorénavant impossible de modifier un seul article de la nouvelle loi sans l'assentiment de la Diète. Or il est évident qu'un tel état de choses, qui comporterait une restriction du pouvoir législatif de l'Empereur et Grand-Duc en matière administrative, n'a certainement pas été prévu par les auteurs du projet. Si, au contraire, un projet de loi dont les dispositions principales remplaceraient des prescriptions actuellement en vigueur, qui ont été approuvées par une Diète, était traité en entier comme une question de législation administrative ne dépendant pas des États, sous le prétexte qu'il contient certains détails réglementaires, ce serait une violation manifeste des lois fondamentales de la Finlande.

Les mêmes défauts se retrouvent dans le projet d'ordonnance. La plus grande partie de ce projet est, il est vrai, de nature réglementaire; il s'y trouve cependant plusieurs dispositions qui sont en opposition directe avec la Loi militaire actuelle ou avec les lois fondamentales générales de la Finlande, et qui par conséquent ne peuvent être promulguées par un acte de législation administrative, ainsi qu'on paraît en avoir eu l'intention. Une grave incorrection qu'on rencontre aussi en plusieurs endroits de ce projet est de renvoyer, dans une ordonnance destinée à la Finlande, à des lois russes non applicables au Grand-Duché. La fin de l'Annexe I contient à ce sujet des détails plus précis.

A ce propos les États ont cru devoir signaler un fait qui explique dans une certaine mesure comment on a pu leur présenter de pareils projets.

Ils ont été élaborés par des comités russes, d'après des principes fixés par l'Empereur sur le rapport du Ministre de la guerre de l'Empire. Sans doute le Sénat de Finlande a été chargé de dresser un projet de proposition impériale sur la question de la Loi militaire. Mais comme on l'avait astreint à suivre pour le fond les projets des comités, il n'a pu y faire en général que des changements de forme, dont on a même à peine tenu compte.

Cependant le principe important que le Souverain gouverne le pays avec l'assistance d'autorités nationales (principe dont la discussion détaillée se trouve Annexe I, 2) a pour conséquence que la préparation des projets de loi doit aussi être confiée aux autorités propres du pays. Cette règle a été toujours suivie jusqu'à présent, les projets de loi étant élaborés directement par le Sénat ou par des comités spéciaux composés de Finlandais compétents et connaissant la loi, ou encore, depuis 1884, par la commission législative préparatoire *(lagberedning)* placée sous la surveillance directe du Sénat, et les projets de propositions eux-mêmes étant dressés par le Sénat sur la base des projets de loi ainsi élaborés. C'est également sur le principe en question que repose, entre autres, la disposition de l'ordonnance du 23 Juillet 1896, portant que les deux départements du Sénat devront, en séance plénière, examiner diverses affaires législatives, parmi lesquelles sont spécialement mentionnées la loi militaire et la loi pénale militaire.

Ceci ne veut pas dire que les autorités impériales ne puissent être entendues sur les projets de loi intéressant aussi l'Empire de Russie. Il va également de soi que l'Empereur et Grand-Duc a le droit, au sujet de projets de loi sur des matières telles que le service militaire, d'entendre le Ministre de la guerre et de

prendre ses avis en considération, pourvu seulement qu'ils soient rapportés au Souverain par le Ministre secrétaire d'État de Finlande. Mais les projets de loi, conformément au principe constitutionnel énoncé plus haut, doivent être préparés par des Finlandais, sauf naturellement pour l'Empereur et Grand-Duc le droit d'accepter le projet ou d'ordonner qu'on en dresse un autre en tenant compte de ses observations.

Les propositions soumises aux États montrent bien, par leur contenu et par leur forme, les conséquences résultant de l'abandon de ces règles. On y sent partout l'ignorance du droit et du régime politique finlandais, et surtout des lois fondamentales et de la procédure pour la rédaction des lois usuelle en Finlande. Les conditions exigibles à ces deux points de vue ont été presque complètement négligées dans les projets de loi et les commentaires y annexés; et leur nature même conduit à faire remarquer que ce n'est pas seulement en se guidant sur le bulletin des lois qu'on arrive à se pénétrer du sens d'un ancien ordre juridique développé organiquement sur une base nationale, et dont plus d'un principe est consacré par la tradition.

Par ces explications, les États ont voulu montrer combien il est important pour la législation, et par suite aussi pour le développement normal du pays, que, dans l'élaboration de tout projet de loi destinée à entrer en vigueur en Finlande, l'on observe le principe énoncé dans la constitution du pays, que les affaires doivent être traitées par des autorités nationales. Les intérêts russes peuvent être entièrement sauvegardés même en observant la procédure régulière; c'est ce qui ressort clairement des principes posés, étant donné surtout que le Souverain peut, quand il le croit utile aux intérêts de l'Empire de Russie, prendre conseil des premiers fonctionnaires de

l'Empire, et que ceux-ci, en fait, ont constamment accès auprès de sa personne. En Finlande, au contraire, on sent avec chagrin combien il est difficile à des voix finlandaises d'arriver jusqu'au trône, même pour exposer les questions les mieux justifiées et les plus importantes pour le pays.

Les explications qui précèdent sur le caractère général des projets soumis à la Diète autorisent, semble-t-il, les conclusions suivantes :

Ces projets ne visent pas seulement à une réforme des institutions militaires de la Finlande; ils renferment en outre des intentions politiques dont la réalisation attenterait gravement aux droits de la Finlande, et aurait les conséquences les plus désastreuses pour le pays et pour son développement futur.

Les modifications proposées ne peuvent nullement se justifier par la considération des devoirs qu'impose à la Finlande sa position dans l'Empire russe. Il serait d'autant plus facile de satisfaire des exigences légitimes, sans recourir à de telles modifications, que déjà à l'heure actuelle, entre les troupes finlandaises et les troupes russes, l'uniformité est, en thèse générale, réalisée sur tous les points où cela est important au point de vue militaire.

On ne rencontre pas dans ces projets le respect du droit établi qui est nécessaire pour donner à toute loi nouvelle un fondement solide. De plus, le désir d'assimilation totale à la loi russe a fait perdre de vue les différences nationales et sociales qui existent entre la Russie et la Finlande.

Enfin ces projets ne respectent pas l'ordre légis-

latif en vigueur en Finlande ni le système adopté dans le pays pour la distinction entre les lois proprement dites et les ordonnances administratives.

Pour toutes ces causes, il a été impossible aux États de Finlande, représentants du peuple finlandais, d'adopter ces projets.

En raison des principes dont les projets s'inspirent et des incorrections qu'on y a relevées au point de vue des formes législatives, les États n'ont pas jugé davantage possible de les rendre acceptables par amendement du contenu ou de la forme.

Les États ont cependant voulu éviter de donner aux propositions impériales une réponse simplement négative.

Leur désir a toujours été et sera toujours de satisfaire aux exigences présentées au nom des intérêts communs de l'Empire et du Grand-Duché, en tant qu'elles sont compatibles avec le devoir de la représentation populaire de maintenir les droits les plus sacrés de la nation.

Votre Majesté ayant daigné convoquer les États en Diète extraordinaire, il est évident qu'Elle tient à ce que la réforme du système militaire qu'Elle a jugée nécessaire s'accomplisse sans retard. Mais cette réforme subirait nécessairement un retard si les États, vu l'impossibilité d'accepter les projets qui viennent de leur être soumis, se bornaient à demander la présentation d'une nouvelle proposition.

C'est pourquoi ils ont jugé de leur devoir de faciliter une réalisation rapide de réformes plausibles de

l'armée en élaborant un projet de loi (1) qui modifie certaines parties de la loi militaire actuelle.

La pensée qui les a guidés a été de donner aux institutions militaires du pays un développement répondant aux principales vues militaires contenues dans les propositions impériales, tout en appliquant par ailleurs les principes énoncés ci-dessus.

Dans l'exposé des motifs du Projet adopté par les États pour être présenté à l'examen et à la sanction de Votre Majesté Impériale, on n'a cru devoir aborder au cours de la réponse que les questions les plus importantes. Quant aux modifications d'importance secondaire, les motifs qui les ont inspirées se trouvent exposés dans l'Annexe II jointe au présent mémoire.

En même temps que ces motifs, les États veulent exprimer aussi leur opinion sur les dispositions correspondantes des projets impériaux. Partout où cela est nécessaire, ils ont aussi indiqué les motifs qui militent en faveur du maintien de la loi actuelle.

De l'objet du service personnel. — Des troupes permanentes et de la milice. — De l'accomplissement du service personnel dans les troupes finlandaises. — De la détermination du contingent annuel à incorporer.

Au lieu de définir le rôle de l'armée finlandaise comme étant « la défense du trône et de la patrie »

(1) La terminologie finlandaise, conservant les anciens termes suédois, emploie le nom d'ordonnance (fœrordning) pour désigner, non seulement des actes législatifs émanés du seul pouvoir exécutif, mais encore pour certains autres nés du concours du souverain et de la représentation nationale. On a réservé ici le nom d'*ordonnance* aux premiers, et donné le nom de *loi* aux seconds. *(N. du Tr.)*

ainsi que fait la Loi actuelle, les États ont donné au § 1er de leur projet de loi la rédaction suivante : « la défense du trône, de la patrie, et de l'Empire russe. » Grâce à cette addition, il devient clair que le mot *trône* désigne comme une notion juridique composée les trônes du Grand-Duché et de l'Empire de Russie. Dans le projet impérial on a laissé de côté le mot de « patrie ». Cette suppression n'est pas admissible, car ce qui donne à la Loi finlandaise le droit d'imposer le service personnel aux citoyens, c'est précisément ce fait, qu'ils défendent aussi leur propre patrie en luttant contre les ennemis de l'Empire russe.

L'addition des mots « selon le mode déterminé par la présente loi » n'implique aucune modification de sens ; mais il est évidemment utile d'indiquer par là que c'est dans cette loi que se trouvent énoncés tous les droits et devoirs du citoyen appelé à faire son service militaire. Cette addition correspond du reste aux derniers mots de l'art. 1er du projet impérial.

Dans ce qui précède, les États se sont déjà prononcés en faveur d'une réorganisation de la réserve. La discussion du § 9 donnera lieu à un examen plus approfondi. Cette réorganisation une fois opérée, les forces militaires finlandaises comprendraient, comme les troupes russes, deux catégories principales : les troupes permanentes et la milice (landtvärn), les troupes permanentes comprenant les troupes actives et la réserve. Les traits généraux de cette répartition se trouvent indiqués au § 3. Les dispositions correspondantes dans le projet impérial se trouvent dans les art. 5, 6 et 8.

§ 4. — De certaines dispositions de la Loi actuelle (par exemple §§ 3, 4, 86, 87), il ressort clairement que les citoyens finlandais ne peuvent être appelés à faire

leur service militaire que dans les troupes finlandaises. Il résulte aussi des prescriptions générales des lois fondamentales que les Finlandais ne peuvent être versés dans les troupes russes, pas plus à l'intérieur qu'en dehors du pays. Car la Loi fondamentale finlandaise défend de soustraire le citoyen finlandais à la protection de ses lois, selon lesquelles il doit être jugé : or il en serait privé, si on le contraignait à entrer dans une troupe russe. Les troupes russes cantonnées en Finlande ne sont pas soumises aux lois du pays, bien qu'elles soient tenues de les respecter. Si donc un jeune Finlandais accomplissant son service dans une de ces troupes était accusé d'un crime, il serait jugé suivant la loi militaire russe. Le Finlandais qui accomplirait son service en Russie serait plus complètement encore privé des avantages de son droit civil, parmi lesquels on doit comprendre incontestablement le droit de résider dans son propre pays. En le contraignant à accomplir son service dans une troupe russe, on lui ferait perdre l'un des avantages tenus pour les plus précieux que lui assure la loi fondamentale finlandaise, et dont il ne peut être dépouillé que par une modification de cette loi approuvée et consentie par tous les ordres.

A ce propos, on doit faire ressortir que le législateur n'a même pas jugé possible un acte aussi attentatoire aux libertés et aux droits des citoyens que celui de les priver, sans autre formalité, de l'avantage que donne la protection des lois de leur pays. Les prescriptions de la loi sur diverses espèces d'avantages ont été faites dans l'intérêt des habitants du pays ; le droit civique est le droit de jouir des avantages assurés par la loi, et la loi manquerait son but si elle ne protégeait pas ce droit. La preuve, c'est que le bannissement, qui implique la perte de ce droit, a été

employé comme *pénalité* pour un certain nombre de crimes graves; et encore n'en peut-il plus être question, la nouvelle législation pénale ayant expressément déclaré qu'on ne peut condamner personne au bannissement. Cette face du droit civique a été pleinement reconnue par les souverains du pays, comme le montrent leurs Actes de garantie, où la confirmation des lois est immédiatement suivie d'une promesse adressée à tous les habitants du pays, grands et petits, de les maintenir inviolablement dans les droits que leur assurent les lois du pays. Si une partie des citoyens se trouvaient exclus des avantages de la loi, ce serait évidemment comme si la loi elle-même avait été modifiée.

Les lois fondamentales finlandaises contiennent, en effet, plusieurs prescriptions expresses, auxquelles contreviennent ouvertement des mesures de ce genre. Citons : le § 16 de la Forme de Gouvernement, qui assure à tout citoyen finlandais le droit ci-dessus d'être jugé par le tribunal dont il est justiciable d'après les lois du pays; le § 2 de la Forme de Gouvernement et le § 2 de l'Acte d'Union et de Sûreté, où il est dit que tous les citoyens doivent rester sous l'égide de la loi, ce qui s'entend ici de la loi nationale; puis le § 39 de la Forme de Gouvernement qui déclare, entre autres prescriptions, que la liberté des citoyens ne peut être supprimée, et que chacun doit jouir de ses droits légaux et de ses privilèges légitimes. A tout cela s'ajoute encore la prescription du § 45 de la Forme de Gouvernement, qu'aucune levée de troupes ne peut avoir lieu sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États, et par suite autrement qu'en conformité avec les dispositions votées par eux.

Ces raisons de droit suffiraient déjà pour écarter toute idée d'une modification du droit en vigueur qui

pût obliger les citoyens finlandais à faire leur service dans les troupes russes, soit en Russie, soit même en Finlande. Vu la grande importance de cette question, on doit toutefois l'examiner sous d'autres faces.

Les jeunes Finlandais incorporés dans les troupes russes se sentiraient très malheureux d'être transportés dans un milieu où tout serait nouveau pour eux. Ne comprenant pas la langue de leurs chefs et de leurs camarades, voyant autour d'eux une religion, des mœurs, des usages, des caractères et des façons de sentir différents des leurs, les jeunes gens finlandais placés contre leur gré dans des troupes russes se trouveraient fatalement amenés, de quelques bons soins qu'ils jouissent, à se sentir étrangers, et à être regardés comme tels dans la troupe, en raison de leur caractère fermé. Hors d'état de comprendre les explications à l'exercice, ils mettraient involontairement à une rude épreuve la patience de leurs chefs. La lenteur qui s'ensuivrait dans les progrès de leur instruction, les réprimandes et punitions qu'elle entraînerait, contribueraient à rendre leur situation intenable.

Dans les troupes finlandaises, on ne se borne pas à donner au soldat l'instruction militaire; on s'occupe aussi de son développement intellectuel, de ses besoins religieux, on lui fournit des lectures utiles dans sa langue maternelle. Mais on ne peut guère espérer que dans une troupe russe les chefs prennent des mesures spéciales en vue du bien-être intellectuel et moral de quelques recrues finlandaises; la chose serait même très difficile à des chefs, officiers et sous-officiers, qui ne connaissent ni la langue ni surtout les conceptions de ces recrues, base de leur développement.

Tous ces inconvénients seraient évidemment encore aggravés pour les jeunes Finlandais incorporés dans des troupes russes en dehors de la Finlande. Une

question de la plus haute importance, et à laquelle il n'y a malheureusement à attendre qu'une réponse négative, est de savoir s'il serait possible d'organiser, dans chaque troupe russe où se trouveraient des soldats finlandais, des services religieux luthériens réguliers en langues suédoise ou finnoise, et de mettre ces soldats à même de communiquer en cas de besoin avec un pasteur luthérien. D'autre part, les hommes qui se sentent les victimes d'une sombre destinée ont moins de force contre les tentations de tout genre, surtout contre celle de chercher une consolation dans la consommation des liqueurs fortes. Quoique le penchant aux boissons alcooliques ait actuellement beaucoup diminué dans la population finlandaise, il n'en est pas moins à craindre que les caractères faibles n'y succombent, étant donné surtout qu'en Russie il est bien plus facile de se procurer de l'eau-de-vie qu'en Finlande, où le débit et la vente des boissons alcooliques sont sévèrement réglementés par la loi. Ce qui rend le danger relativement plus grand pour le Finlandais, c'est que, sous l'influence de l'alcool, son caractère généralement pacifique devient facilement violent et brutal. Des actes d'insubordination et d'autres délits pourraient être la conséquence de cet état de choses, et ruiner l'avenir du jeune soldat.

Il est important enfin que les soldats reçoivent une nourriture semblable, autant que possible, à celle à laquelle ils sont habitués; sous ce rapport, les hommes du peuple sont bien plus dépendants de leurs habitudes que les personnes des classes cultivées. Les jeunes Finlandais servant dans les troupes russes verraient ainsi très fréquemment leur santé compromise par une nourriture très différente de celle à laquelle ils sont habitués dans leurs foyers.

Pour tous ceux qui n'y ont pas une vocation spéciale, le service militaire est indiscutablement un devoir pénible, et ce n'est que la grande tâche de veiller à la défense de la patrie qui donne à l'État le droit de l'imposer aux citoyens. Mais il n'y a aucune équité à l'aggraver au delà du nécessaire.

Dans les troupes finlandaises, le jeune soldat finit toujours par se faire assez rapidement à son sort, même s'il a été envoyé au service contre son désir et qu'il manque de dispositions pour la vie militaire. Là, il comprend et il est compris. Recevant son instruction dans sa langue maternelle, il peut donner tout ce que le service exige de lui. Enfin, les idées de solidarité que cultivent les chefs font naître en lui l'amour-propre et le désir de remplir son devoir de son mieux et de faire honneur à sa troupe.

Les promoteurs du projet de placer les recrues finlandaises dans les troupes russes n'ont certainement pas réfléchi à tout cela. Ils ont ignoré aussi que pendant le cours des siècles s'est développé chez le peuple finlandais un sentiment puissant de nationalité qui doit absolument être pris en considération dans une affaire comme celle-ci. Ce n'est certes pas en méprisant et en froissant ce sentiment national, mais bien en y faisant appel d'une manière loyale, que la direction militaire de l'Empire russe tirera le meilleur parti possible des institutions militaires de la Finlande.

Il est enfin à remarquer que le nombre des émigrants durant ces derniers mois a été plusieurs fois supérieur au chiffre correspondant de l'année précédente, et que cet accroissement est dû en règle générale aux craintes suscitées par le simple bruit que les jeunes gens seraient obligés de faire leur service dans les troupes russes.

Ce n'est donc pas uniquement au nom de l'intérêt des jeunes soldats finlandais; c'est aussi au nom des intérêts militaires de l'Empire russe en temps de paix et de guerre, que les États déclarent que la Loi militaire doit contenir la prescription formelle que les citoyens finlandais accomplissent leur service militaire dans les troupes finlandaises. Cette prescription, qui du reste n'introduit aucun principe nouveau dans la loi, a sa place convenable comme premier alinéa (1) du § 4 de la nouvelle loi. Le second serait formé par le § 4 de la loi actuelle.

Dans leur projet, les États ont ajouté à ce paragraphe un troisième alinéa correspondant à l'art. 2 du projet impérial, et disant que nul n'a le droit de se racheter du service ni de se faire remplacer. Sans doute, il ressort déjà des stipulations de la Loi actuelle que tout rachat ou remplacement est interdit, mais on peut reconnaître qu'il vaut mieux qu'un principe fondamental aussi important soit expressément formulé.

Le § 5 stipule que le chiffre du contingent finlandais à incorporer est annuellement fixé par l'Empereur et Grand-Duc sur la proposition du Sénat de Finlande. Considérant qu'une mesure d'une telle importance au point de vue militaire doit à juste titre rentrer dans la catégorie des affaires que rapporte le Ministre de la guerre, les États ont fait à ce paragraphe une addition dans ce sens, en conservant toutefois au Sénat la présentation de la proposition nécessaire, puisque c'est au Sénat et à sa Section des

---

(1) Pour se rapprocher de la terminologie finlandaise, on a désigné par les mots de paragraphe et d'alinéa *(moment)* ce que les codes français appellent respectivement article et paragraphe. *(N. du Tr.)*

affaires militaires qu'incombe la responsabilité de l'exactitude et de la légalité de cette proposition.

De la durée générale du service. — De l'organisation de la réserve. — Du renforcement des troupes à l'effectif de guerre.

§ **9.** — Le plus pénible des sacrifices personnels qu'impose à chaque citoyen le service militaire est *l'obligation de servir dans les troupes actives.* C'est pourquoi les États de 1877-78 hésitaient déjà à accepter la durée de trois ans que la proposition impériale avait fixée pour le service actif. Mais comme il y avait alors très peu de pays où ce service fût moins long, et qu'on craignait d'autre part qu'un service plus court ne fût insuffisant pour l'instruction des jeunes gens soumis au service militaire, les États se décidèrent à accepter cette durée du service. Or, le nouveau projet impérial, dans son art. 13, porte à cinq ans la durée du service actif.

A l'inverse du projet, la tendance générale actuelle semble viser à un abaissement de la durée du service actif en temps de paix. En Russie, grâce à diverses dispositions, elle a été réduite en fait à moins de quatre ans. En France, en Allemagne, en Autriche-Hongrie, en Italie, en Bulgarie, en Espagne, au Portugal, en Serbie et en Grèce, la durée du service actif varie entre deux et trois ans. Une augmentation de cette durée en Finlande serait donc en opposition directe avec le développement moderne de l'art militaire.

Mais l'exemple des autres pays n'est pas la seule raison qu'on puisse invoquer contre la réforme pro-

posée. L'expérience acquise a démontré qu'en Finlande la durée actuelle de trois ans de service suffit largement pour obtenir de bons soldats. Il suffira ici de rappeler les éloges décernés par les autorités supérieures aux troupes finlandaises, à l'occasion des rassemblements et des manœuvres, et tout récemment encore à l'issue des grandes manœuvres de 1898 dans les environs de Saint-Pétersbourg. Les troupes finlandaises se sont en outre continuellement distinguées par l'excellence de leur tir.

Une circonstance qui n'a pas peu contribué à produire ces résultats satisfaisants, c'est le nombre considérable des sous-officiers et des instructeurs rengagés dans les troupes finlandaises, qui permet un enseignement intensif et par suite des progrès rapides. Tout porte à croire qu'à l'avenir aussi on pourra toujours employer ce moyen, et retenir dans les troupes actives un assez grand nombre de sous-officiers rengagés. Une observation faite dans les troupes finlandaises, et qui ne manque pas d'importance dans le cas présent, c'est qu'au bout de ses deux premières années, une fois bien au courant de tous les détails du service, le soldat commence à montrer beaucoup moins de zèle, pour ne pas dire qu'il fait son service d'une manière apathique. Il n'est donc nullement déraisonnable de craindre qu'en augmentant la durée du service on n'améliore pas l'instruction militaire et les mœurs, mais qu'on ne fasse qu'augmenter les dangers qu'entraîne la vie de caserne pour une grande partie des jeunes gens.

En dehors des raisons d'ordre militaire, on peut en invoquer d'autres d'ordre économique et social contre la réforme proposée. Il est incontestable qu'une prolongation du service actif aurait des conséquences fâcheuses pour le développement économique du pays; détournés pendant aussi longtemps de tout travail

productif, les jeunes gens perdraient évidemment, plus encore que ce n'est le cas actuellement par suite du service militaire personnel, beaucoup de leur habileté acquise, et n'auraient plus le goût du travail incessant et pénible qu'exigent l'agriculture et l'industrie.

Rappelons ici aussi la pétition par laquelle la Diète de 1897 a demandé à Votre Majesté Impériale de proposer la réduction à deux ans de la durée du service actif.

Rappelons encore que ni le projet élaboré en 1870 au Ministère de la Guerre de l'Empire de Russie concernant l'introduction du service militaire personnel en Finlande, ni la proposition impériale à ce sujet soumise à la Diète de 1877-78 n'ont parlé de plus de trois ans de service dans les troupes actives.

Pour toutes ces raisons, les États ont jugé qu'il n'y avait pas lieu de modifier sur ce point la Loi militaire actuelle.

Une des questions qui embarrassèrent le plus les États de 1877-78, chargés d'examiner le Projet de loi sur l'introduction du service militaire personnel, fut celle de *l'organisation de la réserve.* D'après la proposition impériale, la réserve finlandaise, conformément au système adopté en Russie, ne devait être composée que d'hommes ayant terminé leur service personnel dans les troupes actives. Les forces militaires de la Finlande auraient donc été composées de troupes permanentes et d'une milice, les premières comprenant les troupes actives et la réserve. Quant aux jeunes gens libérés du service par le sort, ils devaient être versés directement dans la milice. Ce projet fut cependant modifié profondément par les États. Jugeant pour leur part qu'il valait mieux baser le recrutement de la réserve sur ceux des jeunes gens appelés qui n'en-

traient pas au service actif, ils décidèrent qu'au lieu de verser ces jeunes gens dans la milice, ainsi que le voulait la proposition impériale, on devait les inscrire sur les rôles de la réserve et, durant les trois premières années de leur service, les soumettre à des périodes d'instruction dont la durée totale serait de quatre-vingt-dix jours. Les motifs de cette décision étaient surtout les suivants. D'abord, les États voulaient répartir les charges militaires plus également sur l'ensemble de la population masculine soumise au service personnel; ils croyaient en outre que cette organisation de la réserve répondait mieux que le projet impérial au but de tout système militaire moderne, qui est de créer pour la défense du pays, avec le moins de sacrifices possible en temps de paix, une armée à la fois nombreuse et apte à faire campagne. La décision des États de 1877 fut sanctionnée par l'Empereur.

Les États ont remarqué la méfiance que l'organisation actuelle de la réserve inspire aux auteurs des Commentaires qui accompagnent les propositions impériales. Ceux-ci prétendent par exemple que ce système, avec ses quatre-vingt-dix jours d'instruction imposés à tous les jeunes gens versés dans la réserve, aurait pour but de faire du peuple finlandais un peuple armé. On a même osé insinuer qu'en cas de guerre les troupes russes obligées de combattre à côté des troupes finlandaises n'auraient à en attendre qu'un concours suspect. Les États, conscients de la loyauté profonde qui a toujours animé les représentants du peuple finlandais, opposent à ces défiances un énergique démenti, et repoussent les calomnies qui se dissimulent sous des déclarations de ce genre. Heureux sous le sceptre de nobles Souverains et la protection de ses lois, le peuple finlandais a toujours fidèlement et loyalement fait son devoir et n'a jamais donné

le moindre motif à une méfiance aussi injurieuse. Les documents officiels prouvent que les motifs de la Diète de 1877-78 furent bien ceux qu'on vient de rappeler.

Le projet de loi propose la suppression de la réserve actuelle et sa réorganisation d'après le système en vigueur en Russie. Les Commentaires allèguent comme motif à cette réforme que la réserve finlandaise est bien moins exercée et bien moins dressée que la réserve russe pour le temps de guerre, et que par conséquent l'aptitude au combat des troupes finlandaises sur le pied de guerre n'est pas suffisamment garantie.

Il est de fait qu'environ un tiers de l'effectif des troupes finlandaises sur le pied de guerre se composerait de soldats n'ayant reçu d'instruction militaire que pendant quatre-vingt-dix jours. Il faut noter, il est vrai, que, de l'avis des spécialistes, l'habileté au tir et l'instruction militaire de ces réservistes sont parfaitement suffisantes pour permettre leur incorporation par petites fractions dans les rangs des troupes actives. Il est donc inexact de dire sans restrictions que la réserve finlandaise n'est pas à la hauteur de sa tâche. Et cependant, on ne peut nier que des réservistes ayant reçu toute l'instruction militaire, la pratique et la discipline que donne le service dans les troupes actives ne soient bien mieux en état de compléter les troupes actives en cas de guerre que des réservistes n'ayant subi qu'une instruction militaire de quatre-vingt-dix jours répartis sur une période de trois ans. On a vu plus haut que les États ont jugé nécessaire d'élargir le rôle de l'armée finlandaise : celle-ci pourra dorénavant dans certains cas contribuer à la défense de l'Empire russe même en dehors des limites du pays; les troupes pourront donc se voir obligées de combattre un ennemi bien aguerri sur un terrain qui leur serait étranger. Pour cette raison, les

États jugent qu'il y a lieu de donner à la réserve finlandaise une organisation telle que les hommes compétents puissent la trouver aussi bien préparée à sa tâche que la réserve russe.

D'après la proposition impériale, la durée du service dans la réserve ne serait pas de moins de treize ans ; mais ce projet a pour base un service actif de cinq ans. Or, les États ayant jugé que la durée actuelle du service actif ne devait pas être modifiée, il en résulterait que le nombre des soldats ayant terminé leur service actif et envoyés dans la réserve serait plus grand que celui que prévoit le projet impérial, ce qui rend évidemment possible une diminution correspondante de la durée du service dans la réserve.

Des calculs, basés sur les résultats des sept dernières années, montrent que, durant les trois ans du service actif, 15,66 °/₀ en moyenne des hommes incorporés ont été rayés des cadres (1), dont deux tiers pendant la première année de service. Dans la réserve, ce nombre peut être évalué annuellement à 4 °/₀ environ. En prenant ces chiffres pour base des calculs, et sans tenir compte des réservistes ayant fait leur service actif en qualité d'engagés, on arrive à ce résultat, que six classes de la réserve suffiraient à porter les troupes actives à l'effectif de guerre et à former en outre les dépôts nécessaires. Par suite, et afin d'obtenir par mesure de précaution un excédent de réservistes, on a jugé que la durée du service dans la réserve devrait être fixée à sept ans. Pour établir une comparaison, on peut noter qu'en prenant dans les deux cas les chiffres indiqués plus haut, on obtient avec trois ans de service actif et sept de réserve la même force proportionnelle pour cette dernière qu'avec cinq ans de service

(1) Pour cause de réforme, mort, etc. *(N. du Tr.)*.

actif et treize de réserve; en outre, dans le premier cas, la réserve est composée d'hommes plus jeunes, et par conséquent en meilleure condition pour le temps de guerre.

En Russie, et dans d'autres pays qui ont adopté le service militaire personnel, on a jugé nécessaire d'avoir des réserves aussi nombreuses que possible, que n'épuise pas même une guerre de très longue durée. Il peut donc être utile de prendre des mesures spéciales permettant d'augmenter encore l'effectif de la réserve finlandaise. Les États jugent qu'on pourrait, ainsi que cela se pratique en Russie, incorporer un nombre de jeunes gens plus grand que celui que nécessite le complément des effectifs du temps de paix. Après une durée de neuf à douze mois, cet excédent de contingent serait renvoyé dans ses foyers et versé dans la réserve à la suite d'un tirage au sort spécial. En appelant ainsi par exemple annuellement au service actif cinquante hommes en excédent par bataillon d'infanterie, on arriverait à augmenter de près de 30 % l'effectif de la réserve. Afin d'éviter tout malentendu, on peut ajouter que cet appel au service d'un excédent de contingent ne pourrait avoir lieu que dans les limites de l'effectif total légalement fixé.

Les modifications de fond apportées au § 13 de la Loi sont déterminées par les modifications à l'organisation de la réserve. D'après la loi actuelle, deux classes seulement de réservistes ont passé par les troupes actives, les trois autres classes n'ayant reçu qu'une instruction plus courte. La loi a naturellement dû déterminer dans quel ordre ces deux groupes de réservistes seraient rappelés à l'activité en cas de mobilisation; et il était naturel que, parmi les classes composées de jeunes gens inscrits directement dans la réserve, le rappel commençât par celle qui avait

fait plus de périodes d'instruction, etc. Mais, d'après la nouvelle loi adoptée par les États, la réserve ne comprendrait en règle générale que des hommes ayant fait leur service actif; aussi suffisait-il de prescrire, comme il est naturel, que le rappel aura lieu en commençant par la classe la moins ancienne. — Afin d'obtenir un groupement plus convenable des dispositions du § 13, on a rejeté dans un alinéa spécial les prescriptions financières qu'il contient.

De la milice (Landtvärn)

Aux termes du § 19 de la Loi actuelle, l'homme soumis au service militaire, après avoir fini son temps de service dans la réserve, est inscrit dans la milice, où il reste jusqu'à l'âge de quarante ans accomplis.

La réorganisation de la réserve entraîne celle de la milice. Les jeunes gens que le tirage aura dispensés du service actif seront désormais versés directement dans la milice, qui comprendra en outre les hommes ayant fini leur service dans les troupes permanentes.

D'après le projet impérial, la milice se composerait de deux catégories : la première comprendrait les hommes envoyés des troupes permanentes et les jeunes gens que leur numéro de tirage au sort a libérés du service actif, mais qui, à l'examen médical ultérieur, ont été reconnus aptes au service. La seconde catégorie comprendrait tous les autres hommes non envoyés dans les troupes actives, en exceptant seulement ceux « qui à la visite sont, d'après leur aspect extérieur, jugés incapables de tout service ».

Les États ont estimé plus juste de maintenir le

principe de la Loi actuelle, et de n'exiger l'accomplissement du service militaire que des jeunes gens reconnus absolument en état de porter les armes; aussi jugent-ils qu'il n'y a pas lieu d'établir dans la milice un groupe spécial correspondant à la deuxième catégorie.

Conformément au projet impérial, la limite d'âge du service dans la milice a été portée à quarante-trois ans.

Le premier alinéa du § 20 de la Loi actuelle stipule que les miliciens « ne peuvent être appelés à la défense du pays qu'en cas d'invasion ennemie dans les limites du pays ». Cette rédaction peut être regardée comme impropre : on pourrait croire, en l'interprétant à la lettre, qu'en aucun cas la mobilisation de la milice ne peut se faire avant l'entrée dans le pays des troupes ennemies. Il est pourtant évident qu'en certains cas au moins l'appel arriverait trop tard, en raison surtout du temps qu'il faut, après l'appel, pour mettre les troupes de milice en état de faire campagne. Une modification étant donc nécessaire, les États ont adopté la rédaction de la proposition impériale, que les miliciens ne peuvent « être rappelés à l'activité qu'en temps de guerre dans les cas exceptionnels ». Quant aux dispositions concernant l'emploi des troupes de milice, elles ont été placées dans le premier alinéa du § 123.

Il va sans dire que les miliciens sortis des rangs des troupes permanentes sont les plus aptes à la formation de cadres pour les troupes de milice. Prenant en considération ce fait, et jugeant qu'un citoyen qui, pendant dix ans, a servi dans l'active et dans la réserve, est parvenu à un âge qui devrait le dispenser d'être enlevé pour le service militaire à sa famille et à ses occupations, sauf dans les cas exceptionnels de mobilisation de la milice, les États n'ont pas jugé possible

d'adopter la proposition du projet impérial, d'après laquelle ces miliciens seraient en outre tenus de compléter les troupes actives à défaut de ressources suffisantes fournies par les réserves.

Mais, constatant que tous les systèmes modernes basés sur le service militaire personnel permettent de compléter les troupes actives même après épuisement des réserves proprement dites, et voulant que l'organisation finlandaise ne présente pas le défaut de limiter aux hommes inscrits dans la réserve la source de renforcement des troupes actives, les États ont ajouté au § 20 un alinéa qui permet de lever comme réserve complémentaire dans le cas envisagé les miliciens des classes *les moins anciennes*.

En ce qui concerne les formalités du rappel de la milice, le principe de la loi actuelle a été conservé, avec une addition qui précise les cas où le rappel n'atteint pas une classe entière.

La nouvelle disposition concernant l'emploi éventuel des classes les moins anciennes de la milice pour compléter les troupes actives a donné lieu à l'addition d'un alinéa portant que ces miliciens devront être renvoyés dans leurs foyers dès que leur présence dans les troupes actives ne sera plus nécessaire.

De l'organisation des autorités chargées d'assurer l'exécution du service militaire personnel. — De la procédure à suivre dans les opérations du recrutement.

Après avoir comparé sur ce point le projet impérial et la Loi actuelle, les États se sont convaincus que l'organisation actuelle des autorités chargées de

l'appel des classes et la procédure actuelle pour les opérations du recrutement s'adaptent mieux à l'état de choses en Finlande que celles proposées par le projet impérial. Dans l'Annexe II on trouvera un compte rendu détaillé de cette comparaison et des motifs pour lesquels les États maintiennent intacte cette partie de la loi.

Du serment militaire

Au sujet du serment militaire, l'art. 116 du projet de loi dit que les personnes acceptées au service dans les troupes permanentes devront prêter sur le lieu et au moment de l'appel un serment « d'après une formule ci-jointe », et que, si aucun ministre du culte professé par une des recrues n'est présent au lieu de réunion, celle-ci prêtera serment après avoir été inscrite sur les registres de sa troupe.

Cette disposition s'écarte du § 88 de la Loi actuelle principalement : 1° en ce que, au lieu d'invoquer le § 18 de la Forme de Gouvernement, on se contente de renvoyer à une formule mentionnée dans la proposition impériale, et parvenue aux États seulement au cours de la Diète; et 2° en ce qu'elle semble indiquer que c'est un prêtre qui doit recevoir le serment.

Dès 1891 la Diète a eu à examiner une proposition tendant entre autres choses à modifier le texte du § 88 de la Loi militaire et à remplacer les mots « comme le prescrit le § 18 de la Forme de Gouvernement » par les mots « selon une formule consacrée ». Les États trouvèrent dans leur Réponse qu'en effet la rédaction du § 88 était défectueuse, en ce que ce renvoi

au § 18 de la Forme de Gouvernement pouvait, interprété littéralement, donner lieu à croire qu'on visait aussi la prescription de ce paragraphe de nommer expressément les États dans le serment. Il est certain pourtant que telle n'était pas l'idée qui avait inspiré la Loi militaire; la preuve en est que cette prescription de la Forme de Gouvernement n'a jamais été appliquée depuis 1789, que, par suite, on a toujours employé pour le serment des jeunes soldats la formule générale de serment des fonctionnaires, et qu'on n'a pas jugé que la prescription ci-dessus de la Loi militaire dût amener à changer cette formule. Les États pensèrent cependant que, pour écarter cette impropriété, il n'était pas nécessaire de procéder à une modification de cette disposition aussi radicale que celle contenue dans la proposition impériale. En effet, avec le texte de cette proposition, la prescription du § 18 de la Forme de Gouvernement, impliquant que l'armée a des devoirs aussi envers la patrie, eût cessé d'avoir son application dans le serment militaire des jeunes soldats.

Ces considérations ont gardé leur force; aussi les États ne peuvent-ils approuver un changement aux prescriptions sur le serment militaire qui ne remplacerait pas le contenu, à cet égard, du § 18 de la Forme de Gouvernement par quelque déclaration analogue introduite dans la loi même. Un simple renvoi général à une formule ne peut suffire. Assurément, il va de soi que la formule de serment, dans le préambule, la confirmation et par le contenu essentiel, doit être en harmonie avec la constitution et les lois du pays. Mais, comme on a été d'avis que c'est au Gouvernement seul à déterminer la rédaction même du serment, les États se verraient obligés, si le § 88 ne contenait qu'un renvoi général à une formule de serment, de faire une réserve portant que cette formule ne pourrait

être modifiée par le gouvernement seul : ce moyen a pourtant semblé inapplicable.

Quant à la formule présentée à la présente Diète, on y remarque de suite qu'elle ne contient, à la différence de la formule actuellement usitée, ni la promesse d'obéir aux lois en vigueur en Finlande, ni celle de remplir les devoirs qu'impose au citoyen finlandais le fait d'être « au service du pays ». On y trouve en revanche l'engagement de défendre l'ordre social de l'Empire de Russie. On n'y a donc tenu aucun compte ni de l'ordre juridique et social particulier à la Finlande, ni des devoirs envers leur propre pays et envers ses lois qui incombent à tous ceux qui entrent au service du pays, militaires aussi bien que civils. Prêter le serment militaire d'après cette formule, adaptée exclusivement aux lois russes, ce serait, pour un Finlandais, renoncer à l'idée de patrie, idée qui est pourtant le fondement moral du service militaire, et méconnaître la loi du pays aussi bien que la tradition et la conscience juridique du peuple. Or l'obéissance aux lois du pays et leur maintien doit être regardée comme un devoir impérieux pour les jeunes gens soumis au service militaire, comme pour les citoyens en général, et un devoir, non seulement envers le pays, mais encore envers le Souverain. Les soldats finlandais savent qu'ils accomplissent un devoir envers la patrie, en servant fidèlement le Souverain et l'Empire russe. Dans la formule de 1877, qui ne fut inspirée par aucune arrière-pensée politique, pas plus à ce point de vue qu'à d'autres, il fut donc parfaitement légal et conforme à l'esprit de la formule sanctionnée en 1817 de faire entrer la promesse de remplir son devoir envers le pays. Aux critiques dirigées contre cette expression : « le service du pays », les États répondent que cette formule de 1877 fut rédigée sur la demande du synode général

de 1876, en vue notamment de restreindre le nombre des prestations de serment, et d'éviter ainsi aux fonctionnaires l'obligation de prêter un nouveau serment chaque fois qu'ils entraient dans une nouvelle charge. Il était donc nécessaire de remplacer les mots de l'ancienne formule : « Et comme j'ai été (choisi), (nommé et désigné) pour être.... », par les mots : « et comme j'ai été nommé au service du pays ». Là encore, il n'y eut pas la moindre arrière-pensée politique.

Dans la formule proposée à la Diète, certaines expressions s'écartent des injonctions de la loi et de la tradition, comme on le montrera dans l'Annexe I à cette Réponse, où sera exposée la situation politique faite à la Finlande par ses lois fondamentales. Le simple point de vue de l'humanité commande déjà de respecter des sentiments légitimes; en outre le point de vue religieux, puisque le serment contient une invocation au Très-Haut, exige d'autant plus qu'on tienne compte des scrupules de conscience. De plus les premiers et les derniers mots sont en contradiction formelle, non seulement avec les parties correspondantes des formules analogues qui se fondent sur la loi et la loi fondamentale de Finlande, mais encore avec les usages de l'église luthérienne. Observons enfin qu'en se reportant à l'art. 67 du projet d'ordonnance, on peut croire que le serment militaire sera prêté deux fois, au lieu que la Loi actuelle ne considère le jeune homme comme entré au service que le jour où il doit se présenter au corps, et ne lui demande le serment que ce jour-là. Pour ces raisons, et aussi parce que le serment prêté devant un ecclésiastique pourrait prendre le caractère d'un acte religieux, on s'est demandé si cette question, sous la forme où elle a été soumise aux États, ne demandait pas une discussion préparatoire au synode général. On a fait ressortir à ce sujet

que la question rentre dans la catégorie de celles que le Code ecclésiastique appelle affaires mixtes, qu'elle touche aux rapports de l'Église luthérienne et de l'État, et que, d'après les §§ 14 et 455 du Code ecclésiastique actuel, le synode général doit être consulté avant la délibération de la Diète. Mais, même si l'on contestait ce droit au synode, il n'en resterait pas moins vrai que la question du serment et des formules de serment, discutée déjà dans trois des quatre synodes généraux qui ont eu lieu depuis l'entrée en vigueur du Code ecclésiastique, est une question d'une très haute importance. Les États jugent donc que les modifications proposées au serment militaire ne sauraient être décidées avant que le synode général ait pu donner à ce sujet l'avis de l'église luthérienne.

En raison de l'opinion des États sur cette question, d'un point de vue comme de l'autre, les prescriptions du § 88 de la Loi militaire doivent provisoirement demeurer intactes, et la formule générale promulguée le 29 Décembre 1877 pour le serment des fonctionnaires de tous ordres doit continuer à être employée pour le serment militaire. Cette formule peut dans le cas présent soulever d'autant moins de scrupules qu'elle vise aussi les devoirs spéciaux que la loi et les règlements imposent aux militaires, en Finlande comme en Russie et partout ailleurs. Elle contient, en effet, l'essentiel des devoirs militaires d'un citoyen finlandais : la promesse, non seulement d'être fidèle au Souverain en premier lieu et à l'Héritier du trône et à toute la Maison impériale, mais encore de donner sa vie pour défendre la puissance impériale, et enfin, selon la teneur du serment : « de dénoncer à temps tout complot venu à ma connaissance qui tendrait à modifier ou à détruire ce pouvoir », et « de remplir avec zèle et fidélité, sans partialité ni

intérêt personnel, les devoirs que mon service m'impose présentement ou pourra m'imposer dans l'avenir. »

De ces motifs, il résulte : *Qu'il est impossible aux États d'adopter la modification aux prescriptions légales sur le serment militaire contenues dans la proposition impériale et le projet de formule pour ce serment; — que toute modification importante à la formule du serment militaire ou à la manière de le prêter doit être, pour les raisons indiquées, soumise au synode général avant d'être présentée aux États; et que les États n'ont par suite pas trouvé qu'il y eût lieu actuellement de modifier le § 88 de la Loi militaire.*

Du commandement en chef des troupes finlandaises. — De l'administration militaire finlandaise. — Des attributions du Ministre de la Guerre. — De la nationalité des officiers.

Le premier alinéa du § **119**, concernant le commandement en chef des troupes finlandaises, a été modifié par la Diète. Avant d'exposer leurs motifs, les États désirent s'expliquer sur l'origine des dispositions de la loi actuelle et sur les remarques présentées à Votre Majesté Impériale par le Ministre de la guerre dans son mémoire du 15 Janvier 1899 communiqué aux États. Ces remarques portent sur le fait que la rédaction du premier alinéa du § 119 de la loi actuelle n'est pas conforme à celle que lui avait donnée l'Empereur Alexandre II en personne lorsque fut présenté à son examen le projet de proposition à la Diète sur l'introduction en Finlande du service militaire personnel.

Le texte proposé par le Sénat fut corrigé par l'Empereur lui-même et rédigé ainsi dans la proposition: « Le Gouverneur général du Grand-Duché de Finlande, commandant en chef des troupes du district militaire de Finlande, est en même temps Chef des troupes finlandaises. »

Les États l'amendèrent de la manière suivante: « Le Gouverneur général du Grand-Duché de Finlande, qui est en même temps commandant en chef des troupes russes cantonnées dans le pays, est Chef de l'armée finlandaise. »

Dans leur Réponse datée du 16 Janvier 1878, les États motivaient ainsi cette modification : « Tout en approuvant la prescription du § 127 (119) en ce que le commandement en chef des troupes finlandaises revient au Gouverneur général, les États ont jugé nécessaire d'en modifier le texte. Pour justifier ce changement, il suffira d'indiquer que l'expression « district militaire de Finlande », qu'on peut à peine employer dans une loi finlandaise, se rapporte à une division militaire en usage dans les pays de Votre Majesté Impériale, et dont la modification ou l'abolition ne peut dépendre de la présente loi. »

Dans son mémoire, le Ministre de la guerre exprime l'avis que, si la rédaction de la proposition impériale semblait, pour des motifs importants, inconciliable avec les lois en vigueur, le devoir des États était de demander par voie de pétition un changement de rédaction, et qu'en la modifiant sans pétition ils « violaient cette procédure naturelle ». En réponse à cette assertion, qui trahit l'ignorance de la procédure législative constitutionnelle, les États se bornent à faire observer que, d'après les lois fondamentales, les États de la Diète ont toujours eu le droit de repousser les projets qui leur sont soumis, ou de déclarer ne les

accepter qu'avec des amendements, et qu'il appartient ensuite au Souverain de ratifier les projets ainsi modifiés ou de les retirer complètement.

Le mémoire prétend encore que les États changèrent « le fond même » du paragraphe; pourtant, dans leur pensée, ainsi qu'il résulte de la citation précédente, il n'y avait eu là qu'une modification de forme. Le Sénat, dans son mémoire au sujet des décisions de la Diète, rangeait aussi ce changement au nombre des changements de pure rédaction. Enfin le Ministre de la guerre d'alors, comte Milioutine, paraît aussi avoir jugé que le contenu de cette prescription, attribuant le commandement en chef des troupes finlandaises et des troupes russes cantonnées en Finlande à une seule et même personne, le Gouverneur général, n'avait pas été altéré dans son essence. Les États ne peuvent admettre, ainsi que le fait le Ministre de la guerre actuel, que le comte Milioutine n'aurait pas pris garde à la modification d'un paragraphe qui concernait le commandement en chef des troupes, et de plus fixait les attributions du Ministre de la guerre à l'égard des troupes finlandaises. Cette supposition est d'autant moins admissible qu'à la réception du projet adopté par la Diète, le comte Milioutine, ainsi que le prouvent les documents, reçut du Secrétariat d'État, sur sa demande, le texte de la loi jointe à la proposition impériale, afin de le comparer avec celui du projet adopté.

Tous ces faits prouvent que les accusations portées devant Votre Majesté Impériale dans le mémoire du 15 Janvier 1899 contre les États, le Sénat et le Secrétariat d'État de Finlande sont dénuées de fondement.

Sur la question actuelle, les États jugent absolument, comme la Diète de 1877-78, que dans une loi finlandaise il ne convient pas de désigner la Finlande comme un district militaire, et que le fait d'introduire

dans les prescriptions de la loi finlandaise, même partiellement, une division territoriale créée pour l'administration militaire de l'Empire russe tout entier, et qui dépend uniquement de l'Empereur, ne manquerait pas de donner naissance à un état de choses inacceptable.

Le deuxième point dans la proposition impériale concernant les principes de l'organisation et de l'administration des troupes finlandaises porte que : « le commandement en chef des troupes finlandaises est remis au Commandant en chef du district militaire de Finlande ». Dans l'art. 10 du projet d'ordonnance sur cette matière, on lit de même : « l'administration locale suprême des troupes, directions, établissements et institutions militaires finlandais appartient au Commandant en chef du district militaire de Finlande. Dans les cas où ce Commandement est remis au Gouverneur général du pays, c'est à ce dernier qu'incombe aussi l'administration suprême de ces troupes, directions, établissements et institutions militaires ».

Le premier alinéa du § 119 ne peut, pour les motifs exposés précédemment, être modifié dans le sens de ces différentes rédactions. Mais, à un autre point de vue, il doit être corrigé. D'abord on peut trouver incorrect qu'une loi finlandaise statue au sujet du commandement en chef des troupes russes cantonnées en Finlande. Il est évident que la décision à prendre à ce sujet rentre dans les affaires proprement russes. Si elle est entrée dans la Loi militaire actuelle, le fait s'explique par le désir des États de 1877-78 de ne changer sur ce point que la rédaction et non le contenu du projet impérial. Mais puisqu'il s'agit actuellement d'une revision de cette Loi, il paraît plus logique d'en écarter cette défectuosité, et de ne conserver dans ce paragraphe que des dispositions

concernant exclusivement le commandement en chef des troupes *finlandaises.*

En second lieu les États pensent qu'une modification de fond est nécessaire, de manière à ce que le commandement en chef des troupes finlandaises ne soit pas, de par la loi, absolument lié aux fonctions de gouverneur général. Il est vrai que depuis la réunion de la Finlande à l'Empire, le Gouverneur général a toujours été en même temps commandant en chef à la fois des troupes finlandaises et des troupes russes cantonnées dans le pays. Tant que durera la coutume observée jusqu'à présent de ne confier qu'à un militaire de grade élevé les fonctions, essentiellement civiles cependant, de gouverneur général, il est évident qu'il ne peut guère être question de placer à la tête de l'organisation militaire du pays un autre fonctionnaire. Il est donc juste que les dispositions légales expriment tout d'abord ce principe, puisque depuis près d'un siècle il a été continuellement observé, et qu'il se justifie en outre par le fait que le Gouverneur général, amené par ses autres fonctions à se mettre au courant de la législation et de l'administration finlandaises, se trouve d'autant mieux préparé à administrer les troupes conformément aux lois militaires finlandaises, ainsi qu'à préparer les affaires qui doivent être envoyées au Ministre de la guerre. On doit toutefois prévoir aussi la possibilité que l'Empereur veuille un jour séparer ces deux fonctions, et nommer au commandement en chef une autre personne que le Gouverneur général.

Aussi les États ont-ils adopté pour le premier alinéa du § 119 le texte suivant : « Le Gouverneur général est en même temps Commandant en chef des troupes finlandaises, à moins que l'Empereur et Grand-Duc ne désigne à ce dernier poste une autre personne. »

La disposition légale, avec ce contenu nouveau, doit répondre entièrement aux intentions du Projet Impérial sur ce point. Elle permet en effet la fusion du commandement en chef des troupes finlandaises et des troupes russes cantonnées en Finlande, même dans le cas où un autre que le Gouverneur général serait nommé commandant en chef du district militaire de Finlande. A ce propos il est utile de faire observer que, bien que cette dernière fonction appartienne à l'administration militaire russe, la personne qui en est revêtue doit, si le commandement en chef des troupes finlandaises lui est en même temps confié, l'exercer en qualité de fonctionnaire finlandais, c'est-à-dire que, dans toutes les questions concernant ces troupes, il doit se conformer aux lois finlandaises. Cette obligation résulte clairement de la nature de ces fonctions: elle est analogue avec le fait que le Gouverneur général, en matière militaire, a toujours réuni en lui la double qualité de fonctionnaire russe et de fonctionnaire finlandais.

L'alinéa 6 du § 10, ainsi que les §§ 25 et 76 de la Loi militaire, dans la rédaction nouvelle adoptée par les États, traitent des questions dont la solution appartient au Sénat de concert avec le Gouverneur général. Étant donné que c'est en sa qualité de commandant en chef des troupes finlandaises que le Gouverneur général participe d'une manière spéciale à la solution de ces questions, il est évident que, dans le cas où quelque autre personne serait désignée pour le commandement en chef, le Sénat ne devrait pas trancher ces questions sans avoir demandé son avis; mais cet avis ne pourrait plus prendre la forme d'une délibération immédiate en commun, comme c'est le cas actuellement avec le Gouverneur général, qui est en même temps président du Sénat. C'est en se gui-

dant sur ces considérations que les États ont fait une addition au premier alinéa du § 119.

A l'occasion de cette question, les États doivent se prononcer sur la réorganisation totale de l'administration militaire finlandaise que visent la seconde proposition impériale et le projet d'ordonnance.

Ce projet ne comporte rien moins que la suppression pure et simple de la fonction de commandant des troupes finlandaises, ainsi que de l'état-major, de la direction médicale et de l'emploi de contrôleur des armes qui s'y rattachent, de l'état-major finlandais du Gouverneur général, du poste de rapporteur auprès du Ministre de la guerre et du commissariat des guerres finlandais.

Toutes les questions concernant les troupes finlandaises seraient ainsi « concentrées dans les sections compétentes de la Direction du district militaire de Finlande ».

Les États jugent inutile de discuter en détail la réorganisation ainsi projetée; ni le droit public, ni les intérêts du pays ne permettent de consentir aux modifications des lois fondamentales qui seraient nécessaires pour la rendre possible.

Le § 120 de la Loi militaire, textuellement conforme à la proposition impériale remise aux États de 1877, stipule que les officiers et employés civils de l'armée finlandaise doivent être citoyens finlandais.

C'est cette prescription qui, jointe au droit à une législation et une administration propres, garanti à la Finlande par la confirmation, en 1809, de ses lois fondamentales, qui ont servi de base juridique à l'organisation de toute l'administration militaire depuis l'application de la Loi de 1878.

Toutes les autorités créées tant pour les affaires

purement militaires que pour l'administration économique de l'armée sont des autorités finlandaises, et tous les fonctionnaires de ces institutions, officiers et employés civils, sont citoyens finlandais.

Ce système est conforme aux lois; aucun changement visant à transférer à des autorités russes l'administration d'affaires militaires finlandaises ne peut y être introduit à moins d'une modification des lois fondamentales, et spécialement du § 120 de la Loi militaire, qui ne peut avoir lieu qu'avec le consentement des États. Il ne semble pas qu'on puisse différer d'avis sur ce point.

Le projet impérial doit pourtant être examiné au point de vue non seulement du droit, mais aussi de l'utilité pratique.

La première question qui se pose est de savoir si les organes actuels de l'armée finlandaise que le projet impérial propose de supprimer n'ont pas été jugés remplir le but qu'on se proposait.

A cette question il ne peut y avoir qu'une réponse: l'organisation de ces autorités, telle qu'elle a été fixée par des ordonnances impériales, répond entièrement aux besoins du pays; leur fonctionnement n'a donné lieu à aucune critique, mais au contraire s'est toujours opéré d'une manière excellente. La qualité de l'instruction donnée aux troupes prouve les soins incessants qu'y ont apportés les inspecteurs. Le service sanitaire a subi des améliorations constantes. La nourriture et l'équipement des troupes ont été bons, avec le moins de frais possible.

Si donc une réforme doit se motiver par la nécessité de remédier à certains défauts, ce motif, dans le cas présent, manque absolument.

D'autre part, le transport de l'administration militaire des troupes finlandaises à la direction russe du

district militaire de Finlande présenterait-elle pour cette dernière des avantages réels ? La seule réponse possible est que la gestion d'affaires qui supposent une connaissance complète des lois et des coutumes finlandaises ne ferait que rendre plus difficile et plus compliqué le travail des autorités russes.

Le comité chargé de préparer ce projet d'ordonnance ne paraît du reste pas avoir été convaincu lui-même de l'opportunité de cette réforme, comme le prouvent les motifs joints à certains articles. Un certain nombre d'employés finlandais, par exemple, seraient incorporés et subordonnés aux autorités russes du district, tout en restant pour des matières importantes soumis au Sénat de Finlande. Un tel état de choses entraînerait évidemment des complications continuelles.

Les États jugent que l'uniformité de direction et la concordance administrative nécessaires aux intérêts généraux de l'Empire russe sont suffisamment garanties par les pouvoirs reconnus au Ministre de la guerre, et par la concentration entre les mains d'une même personne du commandement en chef des troupes finlandaises et de celui des troupes russes cantonnées dans le pays. Le projet de fusion des administrations et institutions militaires russes et finlandaises ne présente aucun caractère de nécessité. Ce qui le caractérise, c'est le dessein politique, déjà mis en lumière par les États, d'ébranler la situation du Grand-Duché en matière de droit public.

L'examen auquel les États ont soumis le projet d'ordonnance aboutit donc aux conclusions suivantes: *En leur qualité de représentants du peuple finlandais, regardant comme un devoir de maintenir ses droits à l'autonomie administrative, fondés sur la constitution, les États ne peuvent consentir à aucun*

changement du § 120 de la Loi militaire; par suite les autorités instituées pour administrer les troupes aux points de vue militaire, sanitaire ou économique ne peuvent être réunies ou subordonnées à l'administration russe du district militaire; on ne peut davantage leur faire subir une modification telle qu'elles cessent d'être des autorités finlandaises, dépendant des lois finlandaises.

D'après le premier point de la seconde proposition, les troupes finlandaises seraient soumises en dernier ressort pour leur administration suprême au Ministre de la guerre, toutes les questions qui exigent la sanction impériale devant être rapportées à l'Empereur exclusivement par le Ministre.

Le projet d'ordonnance souvent cité a tiré de ce principe, dans le chapitre I[er], des conséquences qui en élargissent considérablement la portée : ce ne serait pas le Ministre seul, mais tout le Ministère, avec la chancellerie, l'état-major et les directions générales, qui aurait à traiter les affaires militaires finlandaises; le poste de rapporteur des affaires finlandaises auprès du Ministre serait par suite supprimé.

Le second alinéa du § 119 de la Loi actuelle, entièrement conforme à la proposition impériale de 1877, dit que « les affaires relatives aux troupes finlandaises qui ne rentrent pas dans le cadre de la législation ou de l'administration économique, ou pour lesquelles la loi ne prescrit pas une autre procédure, sont traitées et rapportées à l'Empereur et Grand-Duc par le Ministre de la guerre de l'Empire de Russie ». Les documents sur l'origine de cette proposition prouvent que le comte Milioutine, alors Ministre de la guerre, ne jugeait pas nécessaire de donner au Ministre de la guerre une compétence plus étendue.

Le projet actuel, en supprimant cette prescription, étend la compétence du Ministre à toutes les questions militaires finlandaises.

Ce projet a soulevé au sein des États de graves scrupules.

Si les affaires relatives à la législation militaire finlandaise se concentrent dans les mains du Ministre de la guerre, il est à redouter que cette législation ne tende surtout à s'identifier à la russe, sans tenir un compte suffisant des conditions différentes auxquelles la loi finlandaise doit s'adapter. Cette crainte est justifiée par la nature des projets de loi soumis à la Diète, rédigés sous l'inspiration du Ministre de la guerre et traités, comme on l'a déjà remarqué, de telle sorte que l'influence du Sénat sur la préparation de ces affaires législatives a été presque réduite à néant. Si cette façon de procéder, contraire à l'esprit du § 119 de la Loi militaire, devenait, par une modification de ce paragraphe, la règle pour l'avenir, il serait à craindre que l'ignorance des lois et du régime politique finlandais ne vinssent à se glisser dans les projets de loi préparés, comme ceux qu'on a remis à la Diète, par les autorités militaires russes.

Les États ont donc jugé pour ces raisons, conformes à ce qui a été déjà indiqué plus haut, que la compétence du Ministre de la guerre ne devait pas s'étendre aux affaires concernant la législation.

Quant à celles qui touchent à l'administration économique, elles sont si intimement liées à toute l'administration du Grand-Duché et surtout aux finances, qu'il n'y a aucune raison de les faire passer dans les attributions du Ministre de la guerre. Parmi les affaires de ce genre qui sont soumises à l'examen de l'Empereur et Grand-Duc, les plus importantes sont les propositions aux États pour le budget mili-

taire, la Réponse de la Diète et les budgets militaires annuels qui en résultent. Ces questions financières ne peuvent pratiquement être séparées des autres questions budgétaires, ce qui deviendrait nécessaire si elles devaient être rapportées à l'Empereur par le Ministre de la guerre. Les autres questions économiques soumises à l'Empereur et qui concernent les troupes se rattachent d'ordinaire à certains côtés spéciaux du budget, et doivent être dans chaque cas préparées par le Sénat et sa Section des affaires militaires.

Si maintenant on enlevait au Ministre-secrétaire d'État de Finlande le droit de rapporter les affaires de législation et d'administration économique militaires, la mesure ne pourrait être comprise en Finlande autrement que comme provoquée par la tendance à supprimer même la possibilité qu'un Finlandais ait en cette matière l'occasion d'exposer personnellement au Souverain les droits et les besoins de son pays dans ces questions importantes. D'ailleurs le Ministre de la guerre de l'Empire de Russie peut toujours être invité par le Souverain à assister au rapport des questions militaires qu'il n'a pas le droit de rapporter lui-même, et son influence est ainsi complètement sauvegardée. Les États ne peuvent donc trouver ni juste ni conforme aux intérêts bien entendus de l'Empire de Russie une mesure qui empêcherait le seul représentant de la Finlande auprès du Trône de communiquer personnellement avec le Souverain dans les affaires militaires, étant donné surtout que ce dernier ne peut que rarement entrer en rapports directs avec des autorités finlandaises.

La seule modification que les États trouvent bon d'apporter aux dispositions touchant la compétence du Ministre de la guerre est donc de supprimer les derniers mots de l'alinéa : « ou pour lesquelles la loi

ne prescrit pas une autre procédure », parce que cette indication n'est ni claire, ni pratiquement importante, et de les remplacer par ceux-ci : « et exerce en tous autres cas la compétence qui lui est reconnue par la présente loi. » En effet, d'après la loi adoptée par les États, le Ministre de la guerre traiterait diverses questions qui, selon la Loi militaire en vigueur, ont été rapportées par le Ministre-secrétaire d'État (§ 5, § 121), ou pour lesquelles la Loi ne contenait aucune prescription (§ 10).

Tout en jugeant qu'il faut maintenir en thèse générale les attributions du Ministre de la guerre dans leurs limites actuelles, les États ne veulent pas nier l'importance qu'il y a à ce que ce Ministre reçoive communication de toutes les affaires dont le Sénat décide en dernier ressort ou que le Secrétaire d'État de Finlande rapporte à l'Empereur. Par là, le Ministre est mis en état d'exercer une influence même sur ces affaires. Les États ont donc ajouté au § 119 un alinéa portant que, pour cette communication, on s'en rapportera aux décisions spéciales prises par l'Empereur et Grand-Duc.

Dans la seconde proposition, on demande que dans le corps d'officiers finlandais on admette aussi des officiers d'origine russe. L'art. 24 du projet d'ordonnance est ainsi conçu : « Le corps des officiers de ces troupes sera complété au moyen de personnes nées soit dans les gouvernements finlandais, soit dans les autres parties de l'Empire de Russie. » Cette rédaction, qui supprime le Grand-Duché de Finlande, est une des preuves nombreuses de la tendance qui a dirigé tous les travaux du comité. Sans entrer dans la réfutation de toutes les erreurs qui s'y trouvent, et dont une partie est mise en évidence dans l'An-

nexe I à cette Réponse, les États ne peuvent s'empêcher de se plaindre qu'on affirme que le § 120 de la Loi militaire, emprunté textuellement, ainsi qu'on l'a dit plus haut, à la proposition de l'Empereur Alexandre II, contient « une disposition qui blesse le sentiment national russe ». Rien de pareil n'a sûrement existé dans l'intention du législateur. Et un examen objectif fera reconnaître qu'il est indispensable à la Finlande et sans inconvénient pour la Russie que, selon les prescriptions légales, le corps des officiers des troupes finlandaises soit composé de citoyens finlandais.

On a dit entre autres que le système actuel, qui n'admet pas les officiers russes dans l'armée finlandaise, tandis qu'un grand nombre de Finlandais sont officiers en Russie et continuent d'être admis dans les troupes russes, est contraire au principe de réciprocité. Il faut remarquer pourtant que le nombre des officiers finlandais dans l'armée russe ne dépasse guère un pour cent des cadres et ne forme par conséquent qu'une proportion minime. Si par contre les officiers russes pouvaient sans obstacle être transportés dans les troupes finlandaises, leur nombre pourrait dépasser bientôt plusieurs dizaines pour cent du chiffre des officiers dans ces troupes. D'ailleurs tous les Finlandais qui ont obtenu des places d'officiers dans les troupes russes ont été préparés spécialement à ces fonctions, surtout par une étude approfondie de la langue russe, tandis que les officiers russes ne sont pas préparés à servir dans les troupes finlandaises.

La question des privilèges réciproques ne peut, en thèse générale, être résolue par des règles fixes. Si la Russie ne trouvait plus d'avantage à admettre dans ses cadres des officiers finlandais, ce privilège, que le peuple finlandais n'a pas sollicité et auquel il ne pré-

tend pas, lui serait bien vite retiré. Cette manière de procéder ne serait pas possible à la Finlande si la réserve jusqu'ici en vigueur et exprimée dans le § 120 de la Loi militaire venait à être abrogée. Un petit peuple est pleinement autorisé à ne pas vouloir sacrifier les droits qui protègent son existence nationale et sont une des conditions qui lui permettent de réaliser ses destinées. D'ailleurs on ne peut considérer en l'espèce cette insistance à demander l'entrée des Russes dans les cadres finlandais que comme inspirée par la tendance à dénationaliser le peuple finlandais qui ressort assez clairement de toutes les pièces communiquées aux États avec les propositions impériales. Si on admettait le principe de l'entrée des officiers d'origine russe dans les cadres finlandais, on ne tracerait vraisemblablement pas de limites étroites à son application ; au contraire, la conséquence, comme on l'a déjà noté, serait que les sujets russes occuperaient bientôt une grande partie des places. Une fois ces personnes admises au service du pays, il ne se passerait sans doute pas longtemps avant qu'on demandât pour elles le droit d'être nommées aussi à des postes dans les administrations civiles, comme c'est le cas souvent pour les officiers finlandais. Mais ce serait un danger indéniable pour le maintien du régime social développé au cours des siècles et garanti à perpétuité à la Finlande lors de son union avec la Russie. Car il devient impossible pour un pays de conserver ses institutions et ses lois nationales, quand les hommes qui doivent les appliquer et les maintenir inviolables ne sont pas familiers avec leur esprit. Le danger serait dans le cas présent d'autant plus grand que le peuple finlandais est infime à côté de l'immense nation russe. On ne peut donc faire de reproches à ses représentants s'ils considèrent comme

leur devoir absolu de défendre énergiquement une loi qui est une des principales conditions de durée de sa situation juridique.

D'autres raisons s'élèvent encore contre cette proposition. Les jugements favorables portés aussi à maintes reprises sur les troupes finlandaises par leur Chef suprême prouvent qu'il n'est pas nécessaire d'y introduire d'officiers russes pour donner au soldat finlandais une instruction irréprochable. Cette innovation non seulement entraverait, mais ferait échouer le travail. Les jeunes Finlandais ont sans doute diverses qualités qui permettent d'en faire de bons soldats; mais le caractère peu communicatif, renfermé, souvent obstiné du peuple finlandais, produit de longs siècles de luttes contre des épreuves de tout genre, fait que leur soin et leur instruction ne peuvent être confiés qu'à des hommes connaissant parfaitement leur langue, leurs habitudes et leurs idées. S'il en était autrement, l'instruction en souffrirait d'abord; puis des malentendus inévitables provoqueraient des fautes fréquentes de la part des hommes; et, pour les réprimer, l'officier russe pourrait être amené contre son désir à employer des moyens incompatibles avec le caractère des soldats finlandais. Cette objection est importante, puisqu'il importe que la discipline dans l'armée soit rigoureusement observée. — L'admission de sous-officiers russes aurait incontestablement les mêmes inconvénients, encore plus graves même, des hommes d'une culture inférieure ayant encore plus de peine à entrer dans des idées et des habitudes différentes des leurs.

Un gouvernement ne peut faire naître de pareils malentendus, s'il est soucieux de son devoir d'instruire et de guider de la manière la plus convenable les

jeunes gens appelés au service par la loi; et il n'est guère possible de prétendre, même avec une apparence de raison, que cette charge pourrait être remplie par des personnes étrangères au pays, à leur troupe, aux mœurs et au droit du peuple aussi bien que par des compatriotes.

Les officiers finlandais parlent tous le russe; ils ont reçu la même instruction que les officiers russes, et leur stage dans les troupes russes leur en a fait connaître le service et les habitudes; il n'est donc pas nécessaire de faire entrer d'officiers russes dans les cadres finlandais pour la coopération aux manœuvres et à la guerre. Cette mesure serait même dans ces circonstances plus nuisible qu'utile: la connaissance incomplète de la langue du soldat pourrait avoir pour conséquence que les ordres donnés ne seraient pas compris sur le champ et avec certitude. Et les soldats résisteront mieux aux fatigues et aux dangers de la campagne s'ils sont attachés à leurs officiers par le lien puissant de la nationalité.

Les États osent espérer que Votre Majesté Impériale, lors de l'examen final, trouvera que ces raisons leur font un devoir impérieux de repousser l'abrogation du § **120** de la Loi militaire.

De l'effectif du temps de paix. — Du cantonnement des troupes. — Du budget militaire.

Rappelons les particularités suivantes sur l'origine du § **121** de la Loi militaire.

La commission chargée de la première élaboration de la loi avait adopté une disposition portant

que le Grand-Duché lèverait en temps de paix un effectif maximum de 5,000 hommes d'après des tableaux annexés au projet.

Le Ministre de la guerre d'alors déclara dans son avis donné sur ce projet que l'effectif d'après les tableaux ne devait pas être fixé d'une manière irrévocable, mais bien plutôt être déterminé temporairement, par un acte législatif spécial.

Le Sénat supprima les tableaux d'effectif des bataillons, mais adopta dans le projet de proposition le chiffre de 5,000 hommes comme effectif du temps de paix; le Comité finlandais de Saint-Pétersbourg appuya cet avis et ajouta: « Il n'en résulte pas, comme le Ministre de la guerre l'a supposé, que l'effectif finlandais doive rester toujours et invariablement de 5,000 hommes en temps de paix, mais ce nombre pourra, dans la mesure des ressources du pays, être augmenté avec l'approbation des États. »

Enfin, dans son rapport pour recommander la sanction de la Loi militaire adoptée par les États, le Ministre de la guerre ne parla plus de la disposition concernant l'effectif du temps de paix votée par les États conformément à la proposition impériale. — La fixation de l'effectif par la Loi militaire n'a pas empêché, en effet, de l'augmenter quand cela devint nécessaire pour créer un régiment de dragons. Le § 121 fut à cet effet modifié avec le consentement des États par la loi du 11 Février 1889.

Contre la décision que les troupes devraient être cantonnées dans les provinces du pays, le Ministre de la guerre avait fait observer, quand il reçut communication de ce projet de proposition, que cette répartition par pays d'origine ou par province n'était pas pratique, mais il ajouta : « Cela n'empêche cependant pas de décider dans la loi que les

troupes finlandaises seront cantonnées en temps de paix dans les limites du Grand-Duché. »

Les États ne modifièrent le projet qu'en divisant l'armée, non en bataillons de tirailleurs, mais en armes diverses, selon les besoins ; et l'on ajouta par suite un alinéa portant que la composition et la répartition des troupes entre les différentes armes ainsi que leur dislocation seraient arrêtées par l'Empereur et Grand-Duc sur la proposition du Sénat.

Le Comité institué à l'État-major général prétend dans les Commentaires que les États « ont poussé leurs prétentions jusqu'à regarder la dislocation des troupes comme devant être décidée par le Sénat ». — Or, la loi dit clairement que la décision appartient en cette matière au Souverain en personne.

Dans les propositions actuelles, il n'y a aucun projet concernant la procédure pour la fixation de l'effectif de l'armée active en temps de paix. Les art. 29-32 du projet d'ordonnance montrent qu'on n'a pas eu en vue pour le moment une augmentation de l'effectif. Mais, par l'art. 7 du projet de loi et les art. 1, 3 et 66 du projet d'ordonnance, qui concentrent entre les mains du Ministre de la guerre les questions se rattachant au complément de l'effectif des troupes, qui seraient ainsi traitées avec celle du contingent à incorporer dans les troupes russes, et aussi par les Commentaires du comité, on voit que le droit de fixer le maximum de l'effectif du temps de paix serait retiré aux États. Les propositions impliquent donc l'abrogation du § 121 de la Loi militaire.

Approuver ce projet, ce serait dépouiller les représentants du peuple d'un droit qu'ils tiennent, non seulement de ce paragraphe, mais encore des lois fondamentales dont les prescriptions, ainsi qu'il le fallait, ont été respectées lors de l'élaboration du projet de ce

paragraphe et d'un certain nombre d'autres de la Loi actuelle, qui n'ont fait que donner aux principes de ces lois une forme plus immédiatement applicable à l'état de choses créé par l'introduction du service militaire personnel.

Pour la discussion des questions de droit public qui se rattachent à celle-là, les États renvoient à l'Annexe I, et déclarent, au nom du droit et de l'intérêt du pays, qu'aucune modification ne doit être apportée à la procédure suivie pour la fixation de l'effectif maximum en temps de paix.

Quant au chiffre actuel de 5,600 hommes, les États jugent, pour les raisons données au début de cette réponse, que les circonstances peuvent en autoriser une augmentation sensible.

Mais, en examinant la question de savoir à quel chiffre on devra porter l'effectif du temps de paix, on ne peut, de l'avis des États, se régler sur la proportion entre l'effectif russe et la population de la Russie. Parmi les raisons qui militent contre l'adoption de cette base d'appréciation, il faut tenir compte du fait que, depuis deux siècles, la politique économique du gouvernement russe a visé à créer les ressources nécessaires à l'entretien d'une armée puissante, instrument d'une grande mission politique. La Russie est en outre habituée depuis longtemps à voir une partie considérable de ses forces actives soumises au service militaire ; c'est un facteur qu'elle a toujours pu faire entrer en ligne de compte dans sa vie économique. Enfin, les finances publiques et la production économique ont un fondement solide dans les richesses naturelles de toutes sortes répandues sur l'immense territoire de la Russie.

Depuis 1809, la Finlande a eu à supporter peu de

charges militaires : c'est ce qui lui a permis de développer son bien-être, malgré la pauvreté de son sol et la rudesse de son climat. Reconnaissant pour les avantages qui lui ont ainsi été accordés, le peuple finlandais ne demande pas de faveur spéciale dans la question des sacrifices qu'exige la défense nationale. Mais les États maintiennent qu'il ne serait pas juste, dans la détermination des charges militaires, d'appliquer mathématiquement au peuple finlandais la même proportion qu'à la Russie; ses richesses naturelles étant bien moindres, la charge serait bien plus lourde pour lui que pour le peuple russe.

L'effectif de paix de l'armée russe correspond à peu près à 8 pour 1,000 de la population. Cette proportion, appliquée en Finlande, porterait les troupes, en temps de paix, à 20,000 hommes environ. Mais l'entretien d'une pareille armée ruinerait les finances publiques, et le manque de bras, sensible déjà, deviendrait tel que l'activité économique en serait fortement entravée.

Les États se sont arrêtés à l'opinion que l'effectif de paix ne peut pas dépasser 12,000 hommes. Et même, pour éviter de graves troubles financiers et économiques, cette augmentation, qui fait plus que doubler le chiffre actuel, ne devra être réalisée que progressivement, au cours d'une période d'au moins neuf ans; d'autre part, le système actuel des douanes finlandaises, source la plus importante des revenus publics, ne devra pas être sensiblement modifié. Encore faut-il, ce qui n'est pas le moins important, que le développement du pays puisse se continuer, comme jusqu'ici, sous la protection de lois stables et inviolables.

En décidant d'élever l'effectif à un maximum de douze mille hommes, les États ont estimé que le chiffre total des hommes de troupe levés selon les tableaux

d'effectif des nouvelles troupes créées et des hommes figurant sur ceux des troupes anciennes ne devrait pas atteindre l'effectif maximum ainsi fixé. Il y aurait lieu au contraire de le maintenir assez au-dessous de ce chiffre pour qu'on pût incorporer un excédent de contingent destiné à augmenter le nombre des soldats exercés introduits dans la réserve, comme on l'a expliqué plus haut au chapitre de la réserve.

Les États pensent qu'il faut conserver le premier alinéa du § 121, statuant que les troupes doivent être réparties dans les provinces du pays. Dans le projet d'ordonnance, à l'art. 28, il est dit : « Les troupes finlandaises.... peuvent entrer dans des divisions et des corps d'armée cantonnés même hors de la Finlande ». L'exposé des motifs explique que « les troupes finlandaises peuvent être incorporées dans d'autres ensembles au cas où elles seraient transportées hors du district militaire de Finlande, et cela aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. » Ce projet, conforme aux tendances générales des actes élaborés par le comité russe, ne s'appuie sur aucun des principes indiqués dans la proposition impériale ; il est de plus en opposition complète avec les conditions juridiques, administratives et sociales qui exigent que les troupes finlandaises soient en temps de paix cantonnées dans le pays. Le transport des troupes, en temps de paix, hors des limites du pays, aurait de graves inconvénients même au point de vue militaire. Une dislocation hors du territoire de recrutement compliquerait en effet et ralentirait sensiblement la mobilisation, en même temps qu'elle en augmenterait les frais. Un cantonnement aussi peu naturel en temps de paix indique aussi envers les sujets une méfiance que rien ne justifie dans le cas présent.

Quant au second alinéa de ce paragraphe, les États

ont jugé que, la composition des troupes et leur répartition entre les différentes armes étant une question surtout militaire, et la dislocation rentrant plutôt dans le domaine des questions militaires que dans celui des questions purement économiques, la loi devait être modifiée de telle sorte que ces questions fussent présentées à la décision du souverain par le Ministre de la guerre, après que le Sénat aurait donné son avis.

Au sujet du droit des États à voter les impôts et à prendre part à l'examen du budget, on a exprimé dans les Commentaires II une théorie dont l'Annexe I à cette Réponse montre la fausseté. Cette théorie semble avoir inspiré les propositions en ce qu'elles tendent à l'annulation complète même de la prescription du § 122 de la Loi militaire, qui a une valeur de loi fondamentale. Les États pensent pour leur compte que le principe en doit être conservé, bien qu'une modification partielle de l'article soit nécessaire.

Lors de la création de la Loi militaire, on partit, pour le budget militaire, de la supposition que toute la somme dont les dépenses annuelles dépasseraient le fonds des milices devrait être prise sur des crédits ouverts par les États. Quant à prendre, pour couvrir les dépenses militaires, des excédents des recettes ordinaires du fonds général, et à s'éloigner ainsi de la tradition en vigueur depuis l'application du système de répartition, qui fait du budget militaire une section spéciale de l'économie publique, on le croyait d'autant moins possible que les revenus ordinaires, bien que déjà en voie de brillant accroissement, deviendraient, supposait-on, indispensables aux besoins croissants du budget général.

Cette prévision ne répond plus maintenant à la réalité. L'augmentation des recettes du fonds général,

due surtout à celle du produit des douanes, a dépassé l'attente, tandis que les revenus du fonds des milices ont un peu diminué. D'un autre côté les dépenses pour l'armée se sont accrues sensiblement depuis les évaluations de 1877. Il fallait éviter que, pour équilibrer le budget militaire, les États ne se vissent obligés d'augmenter les impôts extraordinaires, bien que les recettes budgétaires eussent donné chaque année un excédent : car c'eût été contraire au § 5 de l'Acte d'Union et de Sûreté et au § 36 de la Loi organique de la Diète ; dans les dernières liquidations de budget, on a donc eu soin de transporter, dans la comptabilité, des excédents de recettes du fonds général de l'État aux impôts extraordinaires, et formé ainsi des ressources disponibles communes avec ces impôts, et sur lesquelles les États ont pu affecter les sommes nécessaires au budget militaire.

Cependant cette mesure n'a pu être que provisoire. Et, aux dernières Diètes, les États ont fait des demandes tendant à ce que l'on renforçât d'une manière définitive le fonds des milices au moyen de crédits déterminés tirés du fonds général ou d'un impôt déterminé appartenant à ce fonds.

L'application du projet de loi que les États viennent de voter exigera des frais considérables pour mettre sur pied de nouvelles fractions de troupes et entretenir l'effectif augmenté; il sera nécessaire d'organiser ce système provisoire de telle sorte que l'on ne recoure pas, pour équilibrer le budget militaire, aux impôts extraordinaires des États au delà de ce qu'exige la situation financière réelle. C'est pourquoi les États ont jugé nécessaire de modifier dans ce sens le § 122.

La première phrase de ce paragraphe sur le droit de l'Empereur et Grand-Duc de déterminer seul l'équipement et l'entretien des troupes n'est pas modi-

fiée par là. D'après le § 24 de la Forme de Gouvernement de 1772, le Souverain ayant le droit de fixer sans le concours de la Diète les dépenses imputables sur le fonds général de l'État, les modifications apportées par les États au règlement du budget militaire ne causeront aucune difficulté au Gouvernement pour assurer les autres besoins de l'État.

De l'emploi des troupes finlandaises en temps de guerre

En vertu de l'union de la Finlande avec l'Empire de Russie, les troupes finlandaises ne peuvent avoir, au point de vue *politique,* d'autre mission que les troupes russes : en cas de guerre, l'ennemi de la Russie est aussi l'ennemi de la Finlande. Mais il ne suit pas de là qu'à propos de *l'emploi* des troupes finlandaises, il ne faille pas tenir compte de circonstances spéciales.

Il est évident, d'après l'avis des États, que c'est lorsqu'il combat pour la défense de son pays que le soldat se bat le mieux. Empêcher les descentes de l'ennemi en Finlande, ou, s'il y est entré, l'empêcher d'avancer et protéger la patrie, c'est une tâche que même le dernier homme dans la troupe comprendra comme un devoir sacré, et qui lui inspirera un courage et une énergie extrêmes. Les troupes finlandaises, connaissant le pays et les accidents du sol, y rempliront leur tâche en temps de guerre avec plus d'habileté que hors de leurs frontières.

En cas de guerre, si la défense de l'Empire russe nécessite des opérations en Finlande, il ne peut par suite

être question de transporter les troupes finlandaises sur un autre théâtre d'opérations, et de n'employer que des troupes russes pour la défense de la Finlande. L'armée finlandaise quitterait le pays avec l'amer sentiment qu'on doute de sa fidélité; ce serait une humiliation pour elle de ne pouvoir combattre pour ce qui lui tient nécessairement le plus à cœur, pour sa propre patrie menacée.

Pour ces raisons, qui ont aussi au point de vue militaire une importance capitale, les États ont décidé que le principe devait être inscrit dans la loi que les troupes finlandaises en temps de guerre doivent servir de préférence aux mesures de défense prises dans le territoire de la Finlande. Mais ils ont ajouté à cette disposition du premier alinéa du § 123, et d'accord avec leurs déclarations sur la modification du § 1er de la Loi militaire, que les troupes finlandaises peuvent être appelées aussi à collaborer à la défense de l'Empire russe hors de leur pays, dans la mesure où la défense de la Finlande n'exige pas qu'elles y restent.

Quant aux troupes de la milice qui, d'après le § 20, ne peuvent être levées qu'en temps de guerre dans des circonstances exceptionnelles, et dont l'emploi loin de leur pays ne serait évidemment non plus d'aucune utilité pour la conduite de la guerre, les États ont statué qu'elles ne peuvent être conduites hors de la Finlande que si la défense de la capitale de l'Empire de Russie l'exige.

Les modifications introduites par les États dans le § 1er et le premier alinéa du § 123 sont en accord avec les principes qui ont été suivis dans l'examen des propositions impériales. La reconnaissance de devoirs plus étendus pour la défense de l'Empire russe suppose le maintien de la situation politique garantie au peuple finlandais en 1809, et spécialement, en ce qui

concerne l'armée, que celle-ci restera comme jusqu'ici une institution finlandaise.

Dans le second alinéa du § 123, on n'a introduit d'autres changements que ceux qu'entraînent les modifications de la réserve et de la milice.

Si les modifications de la Loi militaire votées par les États sont approuvées par Votre Majesté Impériale et mises en vigueur, certaines charges militaires en seront aggravées à certains points de vue. Il semble donc juste et plausible que les jeunes gens qui, avant la mise en vigueur de la nouvelle loi, ont tiré au sort, ou obtenu un ajournement, ou sont entrés au service comme engagés ou comme volontaires, ne subissent pas cette aggravation de la durée du service, ne soient astreints qu'à la durée du service fixée par la loi actuelle.

Comme on ne ferait plus entrer dans la réserve que des soldats ayant fait leur service actif, les États se sont demandé s'il fallait continuer à imposer les exercices actuels à ceux qui, en vertu des dispositions de la Loi militaire, ont été inscrits directement à la réserve. Sans doute une réserve qui n'a que quatre-vingt-dix jours d'exercices est au point de vue militaire moins propre à remplir sa tâche; il semble pourtant qu'on ne puisse s'en passer avant d'avoir formé un nombre suffisant de réservistes d'après le nouveau système. Les États ont donc décidé de ne pas supprimer ces exercices dans la loi, et ont trouvé qu'on devait laisser à Votre Majesté Impériale le soin d'examiner et de décider s'il faut les continuer pour les jeunes gens en question.

En tous cas, pendant une partie de la période de transition, on sentira un manque d'hommes exercés capables de compléter l'effectif de guerre des troupes actives. Car, même si les périodes d'instruction ci-dessus sont conservées, la réserve actuelle diminuera successivement d'année en année; cinq ans après que le recrutement se sera fait selon la nouvelle loi, elle aura disparu complètement, tandis que deux classes seulement auront passé de l'armée active dans la réserve nouvelle. Le meilleur moyen de combler cette lacune semble être, d'une part, d'incorporer annuellement, comme on l'a indiqué plus haut, au service actif plus de conscrits que ne l'exige le complément de l'effectif du temps de paix, et d'envoyer cet excédent dans la réserve après un temps de service assez court, et de l'autre, dans les années qui suivront immédiatement la cessation de la réserve actuelle, d'imposer aux jeunes gens inscrits directement dans la milice les exercices indiqués avec plus de détails dans le § 21, alinéa 1 du projet de loi ci-dessous.

En outre il semble convenable que les nouvelles dispositions entrent en vigueur au 1er Janvier d'une année.

Les propositions impériales tendent à une réforme de la législation militaire finlandaise qui serait l'abrogation complète, non seulement de la Loi actuelle, mais encore du manifeste du 6/18 Décembre 1878, qui a déclaré lois fondamentales plusieurs paragraphes de cette loi.

Au contraire le projet adopté par la Diète s'appuie sur la Loi militaire en vigueur, et se borne à en modifier certains paragraphes.

Dans les actes qui accompagnent les propositions impériales, et surtout dans le mémoire du Ministre de la guerre en date du 14 Novembre 1898, on a prétendu que les États, à la Diète de 1877-1878, avaient décidé illégalement qu'une partie des paragraphes de la Loi militaire devraient être considérés comme lois fondamentales; que cette décision des États avait été à dessein cachée au Ministre de la guerre d'alors par le Ministre-secrétaire d'État; et que c'est seulement grâce à ce procédé incorrect qu'on avait pu obtenir la sanction donnée à cette décision par le manifeste du 6/18 Décembre 1878. Cette accusation sera discutée et réfutée plus loin, dans la discussion des questions qui s'y rapportent.

Les dispositions du manifeste continuent pourtant de rester en vigueur en ce qui concerne les parties en question de la loi, et par suite ces paragraphes, même modifiés, conserveront leur valeur de lois fondamentales. Dans la rédaction du préambule de la loi, les États sont partis de cet état de choses pour éviter tout malentendu.

S'appuyant sur les raisons énoncées ci-dessus, les États exposent respectueusement à Votre Majesté Impériale :

Que le projet de Loi sur le service militaire personnel dans le Grand-Duché de Finlande remis aux États par voie de proposition impériale n'a pu être accepté par eux, et que la proposition sur les principes d'organisation et d'administration des troupes finlandaises, ainsi que le

projet d'ordonnance sur la matière ont été jugés avoir en vue des modifications à la Loi actuelle et aux lois fondamentales générales auxquelles les États n'ont pas estimé qu'il fût possible de consentir;

Mais que, à l'occasion de l'initiative prise par Votre Majesté Impériale, dans les propositions ci-dessus, d'une revision de la Loi sur le service militaire personnel dans le Grand-Duché de Finlande du 27 Décembre 1878, ils ont adopté pour leur part et soumettent à la sanction de Votre Majesté Impériale le texte suivant d'une

LOI

portant modification de diverses prescriptions de la Loi sur le service militaire personnel dans le Grand-Duché de Finlande.

Il est prescrit par la présente loi que les paragraphes ci-dessous de la Loi sur le service militaire personnel dans le Grand-Duché de Finlande en date du 27 Décembre 1878 doivent, en conservant le caractère inviolable de loi fondamentale donné par le manifeste du 6/18 Décembre 1878 aux articles 1, 2, 3, 4, 5, 9, 13, 19, 20, 121, 122, 123, recevoir après modifications la teneur suivante :

§ 1

Tout citoyen finlandais doit le service militaire personnel pour la défense du trône, de la patrie et de l'empire russe, selon le mode déterminé par la présente loi.

§ 2

Les propriétaires fonciers du pays sont dispensés à l'avenir de lever des troupes d'après le système de répartition, ce système subsistant cependant en ce qui concerne les affaires camérales.

§ 3

Le Grand-Duché met sur pied des troupes permanentes et une milice (landtvärn).

A) Les troupes permanentes de l'armée finlandaise se composent :

1) des troupes actives, qui se complètent par un appel annuel de contingents, et

2) de la réserve, destinée à porter l'armée active à son effectif complet, et qui comprend des soldats renvoyés du service actif dans leurs foyers.

B) La milice finlandaise comprend les hommes en état de porter les armes qui n'ont pas été inscrits dans les troupes permanentes, ainsi que ceux qui ont achevé leur service dans ces troupes.

§ 4

Le citoyen finlandais accomplit son service dans les troupes finlandaises.

L'entrée au service en vertu d'un appel se fait par voie de tirage au sort. Chacun ne tire au sort qu'une fois dans sa vie.

Il n'est pas permis de se racheter du service ou de se faire remplacer.

§ 5

Le chiffre du contingent à incorporer pour compléter l'effectif des troupes actives est fixé chaque année par l'Empereur et Grand-Duc sur le rapport du Ministre de la guerre de l'Empire de Russie, après élaboration d'un projet par le Sénat de Finlande.

Le chiffre ainsi fixé sera communiqué au Sénat par voie de Rescrit impérial au Gouverneur général.

§ 8

Ceux qu'un tribunal a condamnés à la perte des droits civiques ou déclarés indignes d'occuper des fonctions publiques sont exclus du service militaire.

CHAPITRE II

DE LA DURÉE DU SERVICE DANS L'ARMÉE ACTIVE. — DE LA RÉSERVE

§ 9

La durée générale du service dans les troupes permanentes est, pour ceux qui entrent par voie de tirage au sort, de dix ans, dont trois ans dans les troupes actives et sept ans dans la réserve.

En temps de guerre les soldats doivent rester sous les drapeaux aussi longtemps que le besoin s'en fait sentir.

§ 10

L'envoi des sous-officiers et des soldats dans la réserve peut avoir lieu même avant l'expiration du temps fixé au § 9 pour le service actif, par décision de l'Empereur et Grand-Duc sur le rapport du Ministre de la Guerre. Si cette mesure ne s'étend pas à toute une classe, mais à une partie seulement, le choix des jeunes gens de cette classe à envoyer dans la réserve sera fait par un tirage au sort spécial.

Si des circonstances politiques ou militaires exceptionnelles obligent à garder les sous-officiers et les soldats au service actif au delà du temps prescrit par la loi, le Ministre de la guerre pourra, avec une permission de l'Empereur, retarder leur envoi dans la réserve. Cette permission doit être deman-

dée chaque fois, et la prolongation ne peut dépasser six mois.

Les mesures prises en vertu des alinéas 1 et 2 du présent paragraphe seront communiquées au Sénat par le Gouverneur général.

Le temps que les sous-officiers et les soldats auront passé au service actif pour les raisons ci-dessus au delà du terme fixé par la loi leur sera compté double pour leur service dans la réserve. Si le service actif est prolongé pour d'autres raisons, le surplus se décomptera simplement.

La réduction du service dans l'armée active entraîne une prolongation équivalente de la durée du service dans la réserve.

Les réservistes peuvent être convoqués par le Ministre de la guerre à des périodes d'exercice dans le pays, mais deux fois au plus pendant tout le temps de leur inscription dans la réserve, et chaque fois pour six semaines au plus. Le Sénat, après en avoir conféré avec le Gouverneur général, promulguera les prescriptions de détail pour l'appel de la réserve aux périodes d'exercice.

Les troupes finlandaises se rassemblent, chaque fois qu'on le trouve nécessaire, à de grands exercices de campement ou de manœuvres dans le pays. Les troupes actives peuvent aussi être emmenées à des campements et des manœuvres sur le territoire de l'Empire de Russie.

§ 13

Lorsque le besoin se fait sentir d'élever les troupes finlandaises au delà de l'effectif déterminé pour le temps de paix, on rappelle les soldats de la réserve au service actif sur ordre de l'Empereur communiqué au Sénat par voie de Rescrit impérial au Gouverneur général.

Le rappel a lieu en commençant par la classe la moins ancienne. Si le rappel n'atteint pas une classe entière, on se règle pour le choix sur le tirage au sort déjà effectué, et on se conforme par ailleurs aux principes établis pour l'entrée dans l'armée active.

Pour couvrir les frais occasionnés par ce renforcement des troupes, le Sénat fait un projet qui est adressé à Sa Majesté Impériale.

§ 14

Sur la proposition du Sénat, l'Empereur et Grand-Duc décide quelles sont les fonctions au service de l'État, des communes ou des entreprises privées de chemins de fer dont les titulaires, bien qu'appartenant à la réserve, peuvent être, à raison de la nature de ces fonctions, exemptés du rappel à l'activité, c'est d'après la même procédure qu'il est statué aussi sur la déclaration à faire à la commission de recrutement compétente lorsqu'un réserviste est nommé à une telle fonction ou qu'il la quitte.

§ 15

Les jeunes gens qui accomplissent leur service dans les troupes actives continuent d'appartenir à la commune où ils étaient inscrits au moment de leur entrée au service.

Les sous-officiers et soldats sont pour leur personne dispensés de toute charge et de tout impôt personnel pendant la durée de leur service; mais ils sont tenus de payer pour leur revenu et leur fortune mobilière et immobilière les contributions et autres charges, et de remplir toutes les obligations édictées par la loi.

§ 17

Il n'est pas interdit aux hommes appartenant à la réserve d'entrer dans un service civil de l'État ou d'une commune. Le réserviste rappelé à l'activité en temps de guerre ou de rassemblement garde sa fonction civile et a le droit de jouir des revenus qui y sont attachés, défalcation faite de la somme qui, d'après la loi, revient au suppléant.

§ 18

Sur l'obligation pour les réservistes d'avertir les autorités compétentes lorsqu'ils s'absentent de leur domicile pour une longue durée, et de se présenter aux revues d'appel insti-

tuées pour vérifier les renseignements contenus sur eux dans les tableaux de recensement des hommes soumis au service militaire, on se conformera aux prescriptions spéciales édictées à ce sujet.

§ 19

Les jeunes gens inscrits dans la milice y restent jusqu'à l'âge de quarante-trois ans révolus.

§ 20

Les hommes qui appartiennent à la milice sont appelés miliciens (värnemän) et ne peuvent être rappelés à l'activité que dans des circonstances exceptionnelles en temps de guerre.

Le rappel a lieu par voie de Manifeste impérial.

Le rappel a lieu en commençant par la classe la moins ancienne. Des hommes qui, en dernier lieu, ont été envoyés de la réserve dans la milice, on convoque en outre le nombre suffisant pour servir de cadre aux troupes de la milice finlandaise qui sont mises sur pied.

Les miliciens des classes les moins anciennes peuvent en outre être appelés à compléter les troupes actives, si la réserve est trouvée insuffisante à cet effet ou a été épuisée.

Si le rappel n'atteint pas une classe entière, le choix se fait entre tous les districts de tirage au sort, et du reste dans l'ordre établi par le § 13 pour la réserve.

La milice est renvoyée dans ses foyers à la fin de la guerre ou même plus tôt, dès qu'on cesse d'en avoir besoin. L'ordre à cet égard est communiqué par voie de Rescrit impérial au Gouverneur général.

On renverra de la même manière dans leurs foyers, dès que le besoin en aura cessé, les hommes de la milice appelés à renforcer les troupes permanentes.

§ 21

Les miliciens qui, dès l'appel de leur classe, ont été directement inscrits à la milice, peuvent être appelés, avec l'au-

torisation de l'Empereur et Grand-Duc, à des périodes d'exercices dans le pays, mais deux fois au plus pendant les quatre premières années qui suivent leur inscription, et chaque fois pour une durée de six semaines au plus.

Les miliciens sont soumis à la loi générale et justiciables des tribunaux civils ; mais, comme les réservistes, ils sont soumis aux lois militaires et justiciables des tribunaux militaires dans les cas mentionnés au § 16.

Sont exemptés du rappel à l'activité les hommes appartenant à la milice titulaires de fonctions au service de l'État, d'une commune ou des entreprises privées de chemins de fer déterminées selon les règles fixées au § 14.

Les hommes faisant partie de la milice, qui ont été rappelés à l'activité alors qu'ils occupaient des fonctions civiles au service de l'État ou d'une commune, jouissent des privilèges accordés aux réservistes par le § 17.

Quant à l'obligation pour les officiers et employés militaires qui ont quitté le service actif et n'appartiennent pas à la réserve d'entrer en service dans la milice, on se conformera aux prescriptions spéciales faites à ce sujet.

§ 23

Le minimum de taille pour l'admission au service par voie de tirage au sort est de 1 m. 534.

§ 25

Les prescriptions concernant la mensuration et l'examen médical des jeunes gens, ainsi que l'énumération des infirmités physiques et des maladies qui exemptent du service militaire sont promulguées par le Sénat de concert avec le Gouverneur général, la Direction du service médical entendue.

§ 26

Sont exemptés du service dans les troupes permanentes en temps de paix comme en temps de guerre, mais non

des périodes d'exercice obligatoires pour la milice, ni du service dans les troupes de la milice :

a) Le fils, seul apte au travail, d'une veuve ou d'un père incapable de travailler;

b) Le frère, seul apte au travail, d'un ou plusieurs frères et sœurs, orphelins de père et de mère;

c) Le petit-fils, seul apte au travail, quand le grand-père ou la grand'mère paternels ou maternels n'ont pas de fils apte au travail,

à condition que, dans les cas ci-dessus, le fils, frère ou petit-fils constitue le soutien principal de la famille;

d) Le fils unique, même si le père peut encore travailler;

e) Le frère qui vient immédiatement après un aîné entré au service par voie d'appel, ou mort en activité de service; et

f) Le fils illégitime, unique soutien de sa mère.

Remarque I. Le fils d'un autre lit et celui qui a été adopté avant sa dixième année sont considérés comme les propres enfants de leurs beaux-parents ou parents adoptifs, si ces derniers n'ont pas d'autre fils apte au travail.

Remarque II. Sont considérés comme aptes au travail tous les membres de la famille entre dix-huit et cinquante-cinq ans, sauf :

a) Ceux qui, par suite d'infirmités ou de faiblesse de constitution, n'ont pas la force de travailler;

b) Ceux qui sont absents depuis plus de trois ans sans résidence connue;

c) Les sous-officiers et soldats en activité de service.

Remarque III. L'homme servant comme appelé qui, postérieurement à l'appel, entre dans une des catégories énumérées dans ce paragraphe, est libéré du service dans les troupes permanentes.

Toutefois, si les raisons de la famille qui ont motivé une exemption viennent à cesser, l'exempté est appelé au service actif, mais pour une durée qui n'excède pas celle qui lui resterait à faire s'il n'avait pas été exempté.

§ 27

Si deux frères, nés la même année, ont pris part au même tirage, et que tous deux soient appelés par leurs numéros à entrer au service actif, celui qui a le numéro le plus élevé est inscrit dans la milice.

Il leur est permis du reste d'échanger leurs numéros.

§ 28

Celui des membres d'une famille qui doit, en vertu de son numéro de tirage, entrer au service actif, ou qui s'y trouve déjà, peut être remplacé, après arrangement à l'amiable, par son frère ou son demi-frère, à condition que celui qui veut prendre sa place ne soit pas astreint lui-même à l'appel, n'appartienne pas à la réserve, et n'ait ni moins de vingt et un ans ni plus de vingt-six. Le remplaçant doit, sans tenir compte du temps que le remplacé a passé au service, accomplir dans les troupes actives et la réserve toute la durée de service fixée par les §§ 9 et 32 pour ceux qui ont été désignés par le tirage au sort. L'homme ainsi libéré du service actif est rayé des contrôles des troupes permanentes et inscrit dans la milice.

§ 32

Les personnes qui possèdent les degrés d'instruction ci-dessous énoncés, et qui sont appelés au service par le tirage au sort, jouissent d'une réduction de la durée du service d'après les règles suivantes :

1) Ceux qui ont suivi le cours complet d'une école primaire supérieure ou d'une école élémentaire de seconde classe, ou les cours inférieurs d'une école de commerce, de marine, d'agriculture, d'industrie ou de beaux-arts, ou qui ont subi un examen témoignant de connaissances équivalentes, servent deux ans à l'armée active et huit ans dans la réserve.

2) Ceux qui ont suivi sept classes dans un lycée complet, ou les classes générales du corps des cadets de Finlande, ou

les cours d'une école normale d'instituteurs, ou d'une école supérieure professionnelle ou de beaux-arts, ou qui ont subi un examen témoignant de connaissances équivalentes, servent un an et six mois dans l'armée active et huit ans six mois dans la réserve.

3) Ceux qui ont été immatriculés à l'université, ou sont entrés à l'école polytechnique, ou qui ont suivi les cours d'un institut agronomique ou d'une école professionnelle ou de beaux-arts équivalente, servent un an dans l'armée active et neuf ans dans la réserve.

La répartition exacte des diverses écoles tant publiques que privées entre les trois classes ci-dessus appartient au Sénat, qui décide aussi, le cas échéant, en vertu des principes énoncés dans ce paragraphe, de la réduction de service à accorder aux jeunes gens qui ont fait leurs études dans une école russe ou étrangère.

§ 35

En temps de paix, sont exemptés du service actif, mais inscrits pour dix ans à la réserve et ensuite à la milice, les hommes des catégories suivantes, si le tirage au sort les a désignés pour entrer dans les troupes permanentes :

1) Les médecins employés au service de l'État ou des communes ainsi que les pharmaciens en chef.

2) Les maîtres des écoles publiques et ceux des écoles privées subventionnées par l'État ou dont les règlements ont été approuvés par le gouvernement, à condition que, pendant les trois années qui suivent leur inscription dans la réserve, ils présentent tous les ans à la commission de recrutement compétente une attestation en règle constatant qu'ils continuent d'occuper un poste fixe de maître qui leur vaut de compter leurs années de service dans l'instruction publique.

§ 36

En temps de paix, sont dispensés du service actif et des périodes d'exercice :

1) Les capitaines de marine marchande, patrons,

seconds et mécaniciens brevetés de bateaux à vapeur, à condition que, jusqu'à trente-deux ans révolus, ils fournissent chaque année pendant la saison de navigation, par une attestation du bureau d'enregistrement compétent dans le pays, la preuve qu'ils occupent sur un navire marchand des emplois correspondant à leur profession.

2) Les pilotes et apprentis pilotes, ainsi que les personnes engagées à l'année sur les bâtiments du service de pilotage et qui, jusqu'à l'âge de trente-deux ans révolus, fournissent, par une attestation de la Direction du pilotage, la preuve qu'ils exercent leurs fonctions.

3) Les matelots de la marine marchande qui, jusqu'à l'âge de trente-deux ans révolus, prouvent chaque année pendant la saison de navigation, par la présentation de leur contrat de service ou par une copie légalisée, qu'ils exercent leur métier.

§ 38

Un district de recrutement peut comprendre une ou plusieurs communes urbaines ou rurales, mais ne doit pas compter moins de 5,000, ni plus de 50,000 habitants environ. Cependant une ville dont la population dépasse ce chiffre peut former un seul district.

§ 44

La partie permanente de la commission de recrutement (uppbådsnämd) qui, d'après le § 42 ci-dessus, se compose du commissaire des guerres et du secrétaire, est chargée :

1) De dresser les tableaux de recensement et les états complémentaires pour toutes les communes des districts de recrutement soumis à la commission;

2) D'appeler aux jours fixés les jeunes gens soumis au service militaire aux lieux de réunion situés dans les districts;

3) De recevoir les demandes d'exemption, d'ajournement ou de dispense remises à la commission.

4) D'informer la commission provinciale de recru-

tement (länenämd) du nombre des jeunes gens de chaque commune qui doivent obéir à l'appel au service;

5) De désigner, conformément aux prescriptions de la présente loi, ceux qui doivent entrer au service actif et ceux qui doivent être envoyés dans la réserve ou inscrits dans la milice;

6) D'informer ceux qui sont désignés pour le service actif des obligations qui leur incombent en vertu de cette loi quant au service militaire, et, lorsque les ordres voulus ont été promulgués, de rappeler les réservistes ou les miliciens au service actif ou à des périodes d'exercice. L'appel doit toujours être individuel et écrit.

7) D'organiser selon les ordres voulus des revues d'appel des réservistes, comme il en est question dans le § 18.

8) De dresser chaque année pour chaque district de tirage au sort dans le cercle de recrutement (uppladskrets) un tableau général de recensement des personnes soumises au service militaire comprenant aussi les rôles de la réserve et de la milice, et de les tenir ensuite au courant selon les prescriptions spéciales édictées à ce sujet.

9) De traiter toutes les autres questions qui peuvent se présenter sur l'application du service obligatoire.

10) De remettre chaque année à la commission provinciale un rapport complet sur les opérations du recrutement.

§ 48

L'examen médical des jeunes gens appelés pour le tirage au sort est fait par deux médecins désignés, l'un par les soins du Gouverneur, l'autre par l'administration militaire; deux autres médecins sont désignés de la même manière pour procéder à l'examen éventuel devant la commission provinciale. A défaut de médecins militaires qu'on puisse désigner, on choisit d'autres médecins.

§ 60

L'appel général pour le recrutement, ainsi que le tirage au sort pour l'entrée dans les troupes permanentes ou l'in-

scription dans la milice, ont lieu chaque année entre le 15 Avril et le 24 Juin.

§ 62

Sont exemptés de l'appel :

a) Les hommes qui ont été consacrés au culte postérieurement à leur inscription sur les tableaux de recensement, ainsi que les lecteurs de psaumes de la religion catholique russe.

b) Les hommes portés sur l'état complémentaire B.

c) Ceux qui ont été condamnés à la perte des droits civiques ou déclarés indignes d'occuper une fonction publique. Le temps de cette peine accessoire terminé, on leur applique les dispositions du § 82.

§ 68

Si, à l'examen médical, un homme soumis au service se déclare atteint d'épilepsie ou d'une autre maladie non apparente qui empêche son admission au service, et que cette déclaration ne semble pas suffisamment justifiée par les certificats de médecin ou les attestations du conseil communal qu'il peut présenter, la commission de recrutement, pour examiner s'il est apte au service, l'envoie à l'hôpital ou le soumet à l'observation d'un médecin. On agit de même si, à l'examen médical, on soupçonne qu'une maladie qui s'oppose à l'entrée au service est provoquée et entretenue frauduleusement.

§ 75

Lorsque les opérations du recrutement annuel sont terminées, la commission de recrutement fait parvenir avant le 1er Juillet à la commission provinciale les tableaux de recensement et états complémentaires, ainsi que les listes dressées par le clergé et les secrétaires de bailliage, d'après les §§ 53 et 54, et les procès-verbaux des assemblées communales et tous les documents rédigés au cours des

opérations du recrutement. La commission provinciale fera de toutes ces listes un résumé commun qui sera envoyé au Sénat avant le 15 Juillet.

Ce résumé contiendra sur des colonnes distinctes le nombre de ceux :

a) qui sont jusqu'à nouvel ordre ou définitivement déclarés impropres au service militaire;

b) qui ont été condamnés à la perte des droits civiques ou déclarés indignes d'occuper une fonction publique.

c) qui, par leur numéro de tirage, ont été désignés pour le service actif, mais qui sont prévenus d'un crime pouvant entraîner plus de six mois de prison ou la reclusion.

d) qui, déclarés aptes au service, ont obtenu un ajournement à une autre année, dans le cas où ils seraient jugés tenus d'entrer au service actif.

e) qui, aptes au service ou n'ayant pas subi l'examen médical, sont exemptés du service actif pour raisons de famille, raisons économiques ou de profession.

f) entre lesquels un tirage a eu lieu.

g) qui sont portés sur l'état complémentaire A.

h) qui restent après qu'on a retranché des sections *f* et *g* le nombre de ceux qui sont compris dans les sections *c*, *d* et *e*.

i) qui sont portés sur l'état complémentaire B.

k) qui, sans raison connue, n'ont pas répondu à l'appel.

§ 76

Après avoir reçu le résumé indiqué dans le paragraphe précédent, le Sénat, de concert avec le Gouverneur général, répartit entre les différentes provinces le nombre fixé pour l'année des jeunes gens qui doivent entrer au service actif, en proportion du nombre indiqué pour chaque province des jeunes gens portés dans la section *h* dudit paragraphe.

Les résultats de cette répartition sont communiqués avant la fin de Juillet aux commissions provinciales, et portés à la connaissance du public.

8

§ 79

Avant la fin d'Août, la commission de recrutement décide quels sont, parmi les jeunes gens portés sur les tableaux de l'année, ceux qui doivent être incorporés dans les troupes actives; l'appel se fera dans l'ordre suivant par district de tirage :

1) Les hommes inscrits sur l'état complémentaire A.

2) Celui qui a obtenu au tirage le numéro 1, puis celui qui a tiré le numéro 2, et ainsi de suite, jusqu'à ce que le nombre désigné pour le district se trouve atteint.

A la place de chaque homme ajourné ou exempté du service actif, on appelle celui qui a le numéro suivant et qui ne jouit pas d'un privilège semblable. On procède de la même manière quand un homme qui, en vertu de son numéro de tirage, devrait entrer au service actif est prévenu d'un crime et par suite, en vertu du § 80, ne peut être immédiatement accepté au service.

§ 80

Celui que son numéro désigne pour le service actif, mais qui est prévenu d'un crime entraînant plus de six mois de prison ou la reclusion, est accepté au service :

S'il est acquitté ou condamné à une peine inférieure à celles ci-dessus — immédiatement après le prononcé du jugement.

S'il est condamné à plus de six mois de prison ou à la reclusion — dès qu'il aura purgé sa peine;

Et quand il a été aussi condamné à la perte des droits civiques ou déclaré indigne d'occuper une fonction publique — à l'expiration de cette peine accessoire.

Les prescriptions du § 82 doivent aussi être observées en pareil cas dans les parties applicables.

§ 81

Ceux qui ont été appelés au service actif à la place des jeunes gens exemptés en vertu du § 79 ou de ceux men-

tionnés au § 80 ont le droit, dans l'ordre inverse de leurs numéros sur la liste de tirage, d'être licenciés immédiatement après l'entrée au service de ceux qui y étaient tenus.

Si quelqu'un, en vertu des §§ 112, 113 ou 115 de la présente loi, a été déclaré tenu d'entrer au service actif et incorporé, et que l'effectif normal d'une troupe en soit dépassé, on congédie un homme qui y consente et appartienne à la dernière classe entrée au service. Le premier ayant-droit est celui des jeunes gens du même district qui a obtenu le numéro le plus élevé, puis, à son défaut, celui qui a le numéro immédiatement inférieur, et ainsi de suite.

Celui qui, en vertu de ce paragraphe ou pour raisons de famille, a été licencié, est inscrit dans la milice.

§ 82

Si, dans un tableau de recensement, un jeune homme a été omis, et par suite n'a pas été en temps voulu appelé à tirer au sort, et que l'omission se découvre avant qu'il ait trente-deux ans révolus, on l'appelle au prochain tirage; et, s'il est reconnu apte au service, il tire avec la classe appelée à ce moment. S'il a de trente-deux à quarante-trois ans, on l'inscrit dans la milice.

Même disposition pour celui qui, ayant quitté le pays avant d'avoir participé au tirage, y rentre avant sa trente-deuxième année révolue.

§ 83

L'étranger qui s'est fixé dans le pays et y a été naturalisé finlandais après l'âge de vingt-deux ans révolus est immédiatement inscrit dans la milice dans la classe à laquelle il appartient par son âge.

§ 85

Outre les listes désignées au paragraphe précédent, la commission de recrutement doit dresser immédiatement, selon une formule fixée, et envoyer à la commission provinciale

et au commandant des troupes compétent une liste spéciale de tous les hommes du district qui ont été désignés pour le service actif; dans cette liste doivent entrer aussi les renseignements exigés pour dresser les listes de service de ces jeunes gens.

D'après ces documents, la commission provinciale dresse une liste analogue pour toute la province, et l'envoie sans délai séparément au Sénat et au Gouverneur général.

§ 86

Les jeunes gens choisis pour entrer au service actif sont répartis entre les troupes actives selon les principes suivants:

1) On choisit pour le bataillon de la garde les hommes qui y sont aptes, sans se préoccuper de leur lieu d'origine, en prenant de préférence ceux qui se déclarent disposés à y entrer.

2) Pour la cavalerie, ceux qui ont tiré les numéros les moins élevés et sont aptes au service à cheval.

3) Le reste est réparti de façon à faire entrer autant que possible chaque homme dans la troupe cantonnée, en temps de paix, le plus près de son domicile.

S'il y a plus de cinquante kilomètres entre le domicile d'un jeune homme astreint au service et le lieu où il a reçu l'ordre d'aller accomplir son service actif, il reçoit de l'État une indemnité de route calculée à raison de huit centimes par kilomètre au-dessus de la distance ci-dessus.

§ 87

Quand la commission de recrutement a désigné les jeunes gens du district qui doivent entrer au service actif, elle inscrit tous les autres participants au tirage au sort dans la milice, selon l'ordre indiqué par la liste du tirage.

§ 89

Celui qui a été porté sur le tableau de recensement et s'est présenté à l'appel, mais qui n'a pas été déclaré tenu

d'entrer au service actif reçoit de la commission de recrutement un certificat attestant qu'il s'est présenté pour satisfaire au service militaire; en outre :

1) Celui qui est jugé incapable de servir reçoit un certificat d'exemption définitive ;

2) Celui qui est inscrit dans la milice reçoit un certificat portant cette indication, ainsi que son numéro de tirage;

3) Celui qui a obtenu un ajournement, ou qui doit subir un nouvel examen médical, ou qui est sous le coup d'une instruction ou de poursuites judiciaires reçoit un certificat temporaire indiquant clairement à quelles conditions le certificat cesse d'être valable; il doit se présenter à l'expiration de la durée du certificat à la commission de recrutement compétente, pour être informé de l'époque et du lieu où il doit se rendre pour être examiné et incorporé.

§ 90

Celui qui veut entrer comme engagé dans les troupes doit :

1) Avoir dix-sept ans révolus et, s'il est mineur, présenter une autorisation de ses parents ou de son tuteur.

2) Satisfaire aux conditions de constitution et de santé requises pour l'entrée au service.

3) Présenter un certificat établissant qu'il a suivi un cours complet dans un des établissements cités § 32 alinéas 2 et 3, ou dans des établissements assimilés d'après le dernier alinéa de ce paragraphe, ou qu'il a subi un examen témoignant de connaissances équivalentes, ou qu'il a subi un examen spécial selon un programme fixé sur la proposition du Sénat par l'Empereur et Grand-Duc.

La demande d'admission comme engagé est présentée au commandant de troupe compétent.

§ 91

On n'admet pas à l'engagement celui qui a été condamné à une peine de prison ou qui est accusé d'un crime pouvant entraîner une peine de ce genre.

§ 92

Les engagés servent un an dans les troupes actives. Ensuite, qu'ils soient ou non promus officiers, ils peuvent à leur choix continuer leur service en temps de paix dans les troupes actives, ou se faire envoyer immédiatement avec leur grade dans la réserve, où ils restent alors sept ans, puis sont inscrits dans la milice.

En temps de guerre, la règle générale du § 9 est appliquée aux engagés pour la continuation de leur service.

§ 93

Les engagés sont admis au service entre le 15 Août et le 1er Octobre. La durée du service compte à dater du premier jour du mois qui suit celui où ils ont été incorporés.

§ 94

Les engagés ne sont admis qu'au service armé. Ils peuvent choisir la troupe qui leur plaît, à condition cependant que leur nombre n'y dépasse pas le chiffre fixé par les tableaux d'effectif. Ceux qui sont médecins, vétérinaires, pharmaciens ou chirurgiens ont cependant le droit de servir dans les troupes dans des emplois correspondant à leur profession.

En temps de guerre, les engagés commencent leur service dans les troupes de dépôt.

§ 96

Les engagés entrent au service en qualité de soldats, mais après un examen prescrit, si leurs chefs immédiats les en jugent dignes, ils peuvent être promus officiers, après avoir passé dans les grades inférieurs le temps voulu.

§ 97

Les engagés peuvent jouir d'un congé de quatre mois

au plus. Ce congé ne leur est pas compté sur le temps fixé pour le service actif.

§ 98

Les élèves des classes spéciales du corps des cadets de Finlande, ainsi que les jeunes Finlandais qui reçoivent une instruction équivalente dans une école militaire de l'Empire de Russie sont assimilés aux engagés en ce qu'ils ne sont pas astreints au tirage au sort.

L'élève qui a suivi ces classes spéciales est tenu à trois ans de service dans les troupes actives. S'il quitte alors le service actif, il est envoyé pour cinq ans dans la réserve.

Celui qui quitte l'une des deux plus hautes classes spéciales du corps après y avoir passé plus d'un semestre, mais sans avoir achevé les cours, doit rester dans les troupes actives dix-huit mois pour chaque classe suivie; ceux au contraire qui ont suivi les cours moins d'un semestre ne sont pas astreints à un service d'une durée obligatoire en compensation de l'instruction qu'on leur a donnée, et accomplissent leur service militaire selon les principes généraux de la loi.

§ 99

Outre les engagés mentionnés au chapitre XIV, les hommes remplissant les conditions ci-dessous peuvent, quand il y a des vacances dans les troupes actives, être admis comme volontaires (volontärer). Il faut :

1) Avoir plus de dix-sept ans et moins de trente (en temps de guerre quarante ans);

2) Satisfaire aux conditions de constitution et de santé requises pour l'entrée au service.

3) Ne pas être accusé d'un crime qui entraîne une peine de prison ou frappé d'un jugement privant des droits civiques ou déclarant indigne d'occuper une fonction publique.

Celui qui veut être admis comme volontaire doit se présenter en personne au commandant de troupe ou au commandant de l'institution militaire compétents et fournir :

a) Son extrait de naissance et un certificat de bonnes vie et mœurs délivré par son pasteur ;

b) S'il est mineur, une autorisation de ses parents ou de son tuteur; et

c) S'il est inscrit à la réserve ou à la milice, un certificat l'attestant.

§ 100

Au volontaire qui entre au service actif en vertu du paragraphe précédent, on applique les dispositions du § 9, comparé avec le § 32, sur la durée du service dans les troupes actives et la réserve. S'il a déjà accompli son service actif, la durée de son engagement est fixée de gré à gré.

En temps de guerre, le milicien peut être admis comme volontaire pour la durée de la campagne, sans être astreint à passer dans la réserve après ce service actif.

§ 104

Les sous-officiers et soldats en activité de service qui, en service commandé, et sans qu'il y ait eu de leur faute, sont devenus incapables de continuer leur service, et les sous-officiers et soldats de la réserve ou de la milice qui, pendant les périodes d'exercices, ont contracté des infirmités les rendant incapables de travailler, sans avoir commis eux-mêmes d'imprudence, recevront, après enquête, un secours du fonds des invalides.

§ 105

La femme et les enfants mineurs et sans ressources des personnes en activité de service, ainsi que ceux des réservistes et des miliciens rappelés en temps de guerre à l'activité, reçoivent pendant ce temps, s'ils n'ont pas les moyens de se subvenir, des secours de la commune urbaine ou rurale où ils ont leur domicile légal. Le père n'aura pas à rendre les secours ainsi donnés.

Un règlement spécial fixe les secours à donner aux femmes et aux enfants mineurs et sans ressources des soldats

tués ou disparus pendant la guerre ou morts des suites de blessures.

§ 112

Celui qui, à vingt et un ans révolus, quitte le pays ou reste à l'étranger sans permission et pour échapper au service militaire, est puni d'un emprisonnement de six mois à un an ou d'une amende de 200 à 1,000 marcs; il est en outre astreint au service actif s'il y est reconnu apte et n'a pas trente-deux ans révolus; s'il a plus de trente-deux ans, il est inscrit immédiatement dans la milice.

§ 113

L'appelé qui, sans cause légitime, ne se présente pas à l'appel au jour et au lieu fixés, ou qui quitte le lieu d'appel sans avoir passé l'examen médical, ou qui ne s'est pas fait remplacer par un mandataire dans les cas prévus au § 64, est, si la faute ne paraît pas devoir rentrer dans les dispositions du § 112, puni d'une amende de 10 à 100 marcs ou d'un emprisonnement d'un mois au plus, et en outre astreint à entrer dans les troupes actives, comme il est dit au § 112.

§ 114

Celui qui, désigné pour le service actif, ne se présente pas au temps fixé, sans excuse valable, est puni d'un emprisonnement de deux mois au plus.

Le réserviste ou le milicien qui, sans excuse valable, ne se rendent pas aux périodes d'exercices ou de service actif, ou s'y présentent trop tard, sont punis selon les dispositions du Code pénal militaire finlandais.

§ 119

Le Gouverneur général de Finlande est en même temps Commandant en chef des troupes finlandaises, à moins que

l'Empereur et Grand-Duc ne désigne une autre personne à ce dernier poste. Dans ce cas, le commandant en chef sera consulté sur les questions qui, d'après la présente loi, doivent être traitées par le Sénat de concert avec le Gouverneur général.

Le Ministre de la guerre de l'Empire de Russie traite et rapporte à l'Empereur les affaires militaires finlandaises qui ne se rapportent ni à la législation, ni à l'administration économique, et exerce en tous autres cas la compétence qui lui est reconnue par la présente loi.

Quant à la communication au Ministre de la guerre des affaires que le Ministre-secrétaire d'État de Finlande doit rapporter, ou dont la décision est laissée au Sénat, on se conformera aux décisions spéciales prises par l'Empereur.

§ 121

En temps de paix, le Grand-Duché met sur pied une armée active de douze mille hommes au plus, sous-officiers et soldats, répartis en armes diverses selon les besoins et cantonnés dans les provinces du pays.

La composition des troupes, leur répartition entre les différentes armes et leur dislocation sont arrêtées par l'Empereur et Grand-Duc sur la proposition du Ministre de la guerre, après avis du Sénat.

§ 122

L'Empereur et Grand-Duc fixe seul l'équipement et l'entretien des troupes. Les frais sont couverts d'abord par les ressources générales du fonds des milices; le surplus est couvert au moyen de crédits votés à cet effet par la Diète, quand les revenus ordinaires de l'État ne peuvent y suffire.

§ 123

En temps de guerre les troupes finlandaises servent de préférence aux mesures de défense prises en Finlande;

mais, dans la mesure où la situation n'exige pas leur présence dans le pays, elles peuvent contribuer hors du pays à la défense de l'Empire russe. Cependant la milice ne pourra être conduite hors de Finlande que si la défense de la capitale de l'Empire de Russie l'exige.

Lorsque les troupes actives sont mises sur le pied de guerre, et qu'en outre on a rappelé la partie nécessaire de la réserve, selon la procédure fixée par le § 13, on forme avec le reste de la réserve, dans la mesure des besoins, des troupes de dépôts destinées à combler les vides survenus dans les rangs de l'armée active au cours des opérations. Quant à la levée des troupes de la milice et aux cas où les miliciens peuvent être employés comme réserve, il est statué par le § 20.

Cette loi entrera en vigueur le 19

Cependant ceux qui auront été appelés avant cette date à satisfaire aux obligations du service, ou qui auront obtenu un ajournement en vertu du § 31, ou qui seront entrés au service comme engagés ou volontaires accompliront leur service selon la durée stipulée par la loi actuelle.

Il appartient à l'Empereur et Grand-Duc d'ordonner si les exercices prescrits doivent continuer pour les hommes qui sont entrés immédiatement à la réserve en vertu des prescriptions antérieures.

Considérant que, d'après la procédure législative fixée par les Lois fondamentales du Grand-Duché, la présente Loi ne peut être sanctionnée et promulguée que dans la teneur exacte votée par eux, les États

font respectueusement ressortir que la Loi militaire de 1878 reste en vigueur jusqu'à ce qu'elle ait été remplacée ou modifiée par une loi nouvelle à ce sujet créée dans les formes requises par les lois fondamentales, c'est-à-dire par une décision concordante de Votre Majesté Impériale et des États; de plus, ils estiment devoir respectueusement demander

que, au cas où la présente loi acceptée par les États n'obtiendrait pas, pour une raison ou une autre, l'approbation de Votre Majesté Impériale, Celle-ci daigne, en vue d'une discussion de la question conforme aux lois fondamentales, faire élaborer et remettre aux États de Finlande une nouvelle proposition concernant la réforme de l'institution du service militaire personnel en Finlande.

D'après le § 87 du projet de loi ci-dessus, conforme à ce que proposait l'art. 8 du projet impérial, tous les jeunes gens qui, après avoir participé au tirage au sort, ne sont pas incorporés dans l'armée active, doivent entrer dans la milice, et non plus, selon les prescriptions actuelles, dans la réserve. Il est donc nécessaire de modifier la rédaction des §§ 5 et 14 de la loi du 29 Décembre 1885 sur les facilités accordées pour l'accomplissement du service militaire aux citoyens finlandais qui habitent la Russie. Pour cette raison, et comme cette loi, créée avec le

consentement des États, ne peut être modifiée sans leur concours, les États

présentent respectueusement à la sanction de Votre Majesté Impériale le Projet suivant adopté par eux d'une

LOI

portant modification des §§ 5 et 14 de la loi du 29 Décembre 1885 sur les facilités accordées aux citoyens finlandais qui habitent la Russie pour l'accomplissement du service militaire personnel.

§ 5

Le jeune homme qui a été soumis au tirage au sort dans le district spécial de recrutement de la province de Viborg est tenu de s'enquérir au Bureau des passeports à Saint-Pétersbourg, pour savoir s'il est destiné à entrer au service actif ou inscrit immédiatement à la milice, à quelle troupe il appartiendra et à quelle date il doit s'y rendre pour faire son service militaire.

§ 14

Les jeunes gens appartenant au district spécial de recrutement de la province de Viborg qui négligeront de se présenter au lieu d'appel ou de s'y faire représenter seront cités devant le tribunal urbain de la ville de Viborg.

Si un réserviste ou un milicien appartenant à ce district manque à une période d'exercice, il sera jugé, sans instruction préalable devant un autre tribunal, par le conseil de guerre du bataillon de tirailleurs finlandais de Viborg.

Cette loi entrera en vigueur le 19

A propos de ce qui a été dit plus haut sur l'augmentation de l'effectif fixé pour le temps de paix par le § 121 de la Loi militaire, les États demandent respectueusement :

Qu'il plaise à Votre Majesté Impériale, si la loi votée par eux, portant modification de diverses prescriptions de la Loi militaire, obtient Votre sanction, et que l'effectif maximum du temps de paix soit ainsi porté à douze mille hommes, d'ordonner :

Qu'un projet soit élaboré pour la création de nouveaux corps de troupes finlandais, des armes qu'il plaira à Votre Majesté Impériale de désigner, en nombre tel que l'excédent d'hommes destinés à être renvoyés par anticipation dans la réserve puisse aussi être incorporé à l'armée sans dépasser cette limite de douze mille hommes; et

Que les calculs de dépense et projets financiers destinés à couvrir les frais de cette augmentation de l'effectif des troupes, dont l'application devrait être répartie sur une période de neuf années au moins, soient dressés et remis par voie de proposition impériale à la discussion des États.

La question de l'augmentation d'effectif des troupes a amené les États à consacrer une attention toute particulière à celle, qui lui est connexe, de

savoir s'il est possible de trouver pour les nouvelles troupes créées un nombre suffisant d'officiers bien instruits.

Les vastes bâtiments qu'on vient de construire au corps des cadets de Fredrikshamn pour le logement des élèves et les cours permettraient d'y recevoir un plus grand nombre d'élèves que jusqu'ici. Mais, si Votre Majesté Impériale sanctionnait le projet récemment dressé par un comité institué à Saint-Pétersbourg, et qui tend, dit-on, à la suppression des classes spéciales du corps des cadets de Finlande, si par conséquent il n'était plus possible de recevoir l'instruction militaire en Finlande, mais seulement dans les écoles militaires russes, il est à craindre que le nombre des jeunes Finlandais instruits qui désirent entrer dans la carrière militaire, loin d'augmenter, ne diminue plutôt. Car on s'imaginerait généralement l'entrée de ces écoles comme très difficile à cause de la langue; et on pourrait être arrêté aussi par la pensée que les élèves envoyés dans les écoles de guerre de l'Empire de Russie seraient sans doute soumis aux lois militaires russes inconnues des jeunes Finlandais et de leurs parents.

La première condition, si l'on veut trouver toujours un nombre suffisant d'officiers pour les troupes finlandaises, est donc de conserver les classes spéciales du corps des cadets de Finlande. Si l'on jugeait nécessaire de modifier l'organisation actuelle de ce corps d'après le système appliqué en Russie, à peu d'exceptions près, on pourrait supprimer plutôt les classes générales ou quelques-unes d'entre elles. Les États n'ont pas cru devoir recommander spécialement cette mesure, pensant qu'il est peu désirable, en thèse générale, de soumettre à de profondes réformes des institutions qui fonctionnent d'une manière satisfai-

sante. Mais on peut penser que les inconvénients de cette suppression des classes générales seraient compensés par une affluence assez grande d'élèves sortant des lycées du pays, en supposant, non seulement que l'on conservât la première classe spéciale actuelle avec son étude approfondie de la langue russe, mais qu'on y adjoignît au moins une classe préparatoire où cette langue serait sérieusement étudiée.

De plus, il est à souhaiter que les élèves des classes spéciales, ainsi que ceux de cette division préparatoire, soient exemptés de toute rétribution scolaire. Les États croient devoir proposer que l'on ouvre sur le budget militaire les crédits nécessaires à cette dépense ainsi qu'à l'augmentation du budget du corps des cadets, sur les points où la chose paraîtra nécessaire pour assurer aux troupes finlandaises un nombre suffisant de candidats officiers.

Pour ces raisons, les États demandent respectueusement à Votre Majesté Impériale

de bien vouloir examiner ces vœux et ordonner, au sujet du corps des cadets de Finlande, les mesures propres à favoriser les vues indiquées ci-dessus.

Du droit des Etats à participer à la législation sur le service militaire personnel

Comme on l'a indiqué dans ce qui précède, les documents remis aux États comme annexes aux propositions témoignent du mépris du régime politique confirmé à la Finlande par ses souverains et du droit

qu'a le peuple finlandais de continuer son existence nationale à côté du puissant peuple russe auquel il est politiquement uni. Ces documents, où manquent la modération et l'impartialité qu'on devrait trouver dans des actes officiels contenant les motifs d'un projet de Loi, montrent qu'on a contesté le droit que possèdent les États de Finlande de prendre part, selon la procédure jusqu'ici observée, à la législation militaire, et qu'on a allégué surtout les prétextes suivants :

A) La Forme de Gouvernement de 1772 et l'Acte d'Union et de Sûreté de 1789 n'ont pas été sanctionnés comme lois fondamentales de Finlande.

B) Les États, à la Diète de 1877-78, n'avaient donc pas le droit de participer à la législation militaire.

C) Ils ont obtenu cependant d'y prendre part parce que le § 71 de la Loi organique de la Diète leur donne ce droit pour les lois fondamentales, et qu'ils ont réussi à faire déclarer lois fondamentales certaines dispositions de la loi militaire.

D) Ils y sont arrivés d'une manière illégale, puisque, n'ayant pas le droit de motion, ils ne pouvaient présenter un projet dans le sens ci-dessus indiqué.

E) Ils étaient d'autant moins recevables à déclarer loi fondamentale une partie de la Loi militaire, que le § 2 avait reçu une rédaction qui donnait à cette loi un caractère provisoire.

F) Le comte Milioutine, ministre de la guerre, avait été tenu dans l'ignorance de ces faits, et ne proposa de sanctionner la loi que dans la pensée qu'elle serait temporaire et pourrait être modifiée sans le consentement des États. S'il avait connu le

plan consistant à attribuer à une partie de la loi le caractère de loi fondamentale, il eût opposé à la sanction du projet des États tout le poids de sa parole.

A) A cette occasion, les États prouveront d'abord brièvement la validité de la Forme de Gouvernement de 1772 et de l'Acte d'Union et de Sûreté de 1789 comme lois fondamentales de Finlande.

En Finlande, les propres déclarations des souverains, la législation et tout ce qu'on a écrit à ce sujet, prouvent que le caractère de lois fondamentales que possèdent la Forme de Gouvernement et l'Acte d'Union et de Sûreté a toujours été depuis la diète de Borgå au-dessus de toute espèce de doute. En Russie même, à ce que l'on sache, la chose ne fut pas contestée aux époques précédentes; au contraire, hommes d'État et juristes reconnaissaient que l'ancienne constitution suédoise avait en 1809 été confirmée pour la Finlande. C'est seulement après 1880 que quelques écrivains russes commencèrent à prétendre que ces lois n'avaient pas été visées dans l'Acte de Garantie d'Alexandre Ier remis aux États de Finlande dans la cathédrale de Borgå. A cette assertion, on a cependant opposé des raisons et des preuves si nombreuses qu'il est impossible ici de les donner toutes. On se contentera ici des plus importantes.

Les mots russes коренные законы, qui sont employés dans la confirmation des lois fondamentales de Finlande remise par Alexandre Ier aux États pour désigner les lois fondamentales, sont, comme le montrent des actes officiels et des dictionnaires, préci-

sément ceux qui se rendent dans les langues occidentales par « lois fondamentales », « loi fondamentale de l'État », « Grundgesetz », « Reichsgrundgesetz », « the fundamental law », et à la place desquels on trouve maintenant en russe l'expression основные законы, qui ne se trouve pas dans les dictionnaires de la fin du dix-huitième et du début du dix-neuvième siècles.

L'empereur Alexandre Ier a désigné les lois qu'il sanctionnait par des mots français qui ont un sens unique et précis : *Votre constitution, vos lois fondamentales, la constitution du pays, les droits de son existence politique, droits que sa constitution lui garantit, la constitution de la Finlande,* etc.

L'Empereur a enfin, dans des documents signés de lui et rédigés en russe, désigné les lois en question par le mot russe конституція (au singulier). Il a déclaré par exemple que l'Acte de Garantie donné à la Diète de Borgå contenait une promesse de maintenir inviolablement la *Constitution* distincte du pays sous le sceptre du Souverain et de ses successeurs.

Parmi les documents qui confirment entièrement les conclusions tirées des précédents, les États se contentent d'invoquer les suivants, qui, même si les autres n'étaient pas aussi clairs qu'ils le sont, suffiraient à montrer que c'est bien la constitution suédoise qu'Alexandre Ier a confirmée pour la Finlande. Ce sont :

1° Un document qui provient des archives personnelles de Sa Majesté Impériale et publié en Russie ; c'est la minute d'une note confidentielle du 14/26 Septembre 1810 au Gouverneur général de Finlande ; on y lit :

« *En réglant la situation de la Finlande, J'ai eu l'intention de donner à ce peuple une existence politique, de telle sorte qu'il ne se regarde pas comme*

conquis par la Russie, mais comme attaché à elle par le lien de ses intérêts évidents : c'est pourquoi

« *1) Non seulement ses lois civiles, mais encore ses lois politiques ont été maintenues.*

« *2) Le Gouvernement lui-même a été remis sous Votre surveillance au Conseil de Finlande,* » etc.

Il a été d'autant plus nécessaire de citer ici ce document, qu'il est dit dans une des annexes aux propositions impériales (Commentaires I) « que l'on doit pouvoir invoquer des faits incontestables si l'on veut prétendre que l'empereur Alexandre Ier, en confirmant les lois fondamentales, avait en vue précisément leur partie politique, et non pas l'autre, celle qui concerne l'administration intérieure du pays. »

2° Un rapport, également publié en Russie, de Spéranski, l'homme de confiance de l'Empereur dans l'organisation des affaires finlandaises, rapport adressé à l'Empereur, daté du 11 Février 1811, et concernant les affaires traitées par Spéranski. On y lit entre autres :

IV. *Les affaires finlandaises*

« Les affaires les plus importantes concernant la Finlande étaient, dès le début, les suivantes :

« *1) La Diète.* (Сеймъ). Cette Diète a assuré un fondement solide à toute l'organisation actuelle du pays. *2)* Le règlement pour le conseil. *3)* Le système monétaire. *4)* L'organisation de la milice. *5)* Les finances de l'année précédente. *6)* Le projet de budget pour 1810 et 1811. *7)* Les instructions pour le Gouverneur général et le Procureur. — En dehors de ces affaires principales, il arrive tous les jours une masse d'affaires courantes. »

Ici se trouve une note où on lit :

« Ces affaires sont une suite de la Constitution du pays. Le pouvoir souverain, qui, dans ce pays, a été

limité par la loi (Власть державная, бывъ ограничена въ сей странѣ закономъ), a dû chercher à se fortifier par des détails de gouvernement. De là résultent les catégories suivantes d'affaires courantes, etc., etc. »

Le texte porte encore :

« La Finlande est un État, non un gouvernement. (Финляндія есть государство, а не губернія). Aussi ne peut-on la gouverner en passant et à côté d'une masse d'autres affaires courantes. »

3° L'ordonnance du 31 Décembre 1811 sur les mesures qu'il convient de prendre pour la réunion à la Finlande de la province de Viborg. Dans cette ordonnance, publiée aussi dans le Bulletin des Lois de Russie, on lit la disposition suivante, que l'Empereur avait ajoutée de sa propre main, dans le brouillon de l'ordonnance rédigée en français :

« *L'ordre de la représentation nationale à la Diète des Etats du Grand-Duché de Finlande est établi dans le Gouvernement de Wibourg conformément aux principes généraux de la Constitution du pays.* »

Dans le texte russe signé par l'Empereur, les États de Finlande sont désignés par ces mots : « Государственные Чины » (Riksständer, États généraux). Notons encore que dans le brouillon en français corrigé par l'Empereur se trouvait primitivement cette phrase : « Ayant en vertu de Notre Manifeste du 11 Décembre 1811 réuni le Gouvernement de Wibourg au Grand-Duché de Finlande, incorporé à notre Empire, etc. », et que les mots *« incorporé à notre Empire »* furent rayés par l'Empereur.

Ces expressions et d'autres analogues prouvent incontestablement que c'est bien la constitution suédoise antérieure qui fut sanctionnée pour la Finlande lors de sa réunion à la Russie, et que par suite le régime politique russe n'y fut pas introduit.

De même la Forme de Gouvernement et l'Acte d'Union et de Sûreté (ceci est un fait bien connu), ont été expressément désignés comme lois fondamentales de Finlande dans plusieurs documents signés de la main même des souverains. Au comité russe qui, dans son procès-verbal du 28 Mars 1897, prétend que : « la puissance russe n'a jamais tenu compte des anciennes lois suédoises promulguées avec le concours de la Diète du royaume », les États se permettent d'opposer d'abord :

1° La confirmation de la Loi organique actuelle de la Diète, datée du 3/15 Avril 1869 et ainsi conçue :

« Sous réserve expresse de Nos droits tels qu'ils se trouvent garantis par la Forme de Gouvernement du 21 Août 1772 et l'Acte d'Union et de Sûreté des 21 Février et 3 Avril 1789, et n'ont pas été expressément modifiés par la présente loi organique de la Diète, Notre volonté impériale est d'approuver et sanctionner cette loi organique de la Diète comme une loi fondamentale irrévocable. »

La « Forme de Gouvernement » est encore invoquée comme une loi en vigueur dans le § 71 de la Loi de la Diète. Parmi les documents postérieurs, il suffit de citer le manifeste du 13/25 Juin 1886, qui « en abrogeant le § 6 de l'Acte d'Union et de Sûreté des 21 Février et 3 Avril 1789 », donnait aux États le droit de motion.

Contre la validité de la Forme de Gouvernement et de l'Acte d'Union et de Sûreté, on fait principalement les objections suivantes :

1) Jusqu'en 1863, une foule de lois et d'ordonnances ont été promulguées par les souverains sans le concours des États. — Mais on oublie des circonstances importantes. Il est bien vrai que, de 1809 à 1863, les États n'ont pas été convoqués; mais cela ne prouve

rien contre la validité de la Forme de Gouvernement, puisque, aux termes de cette loi, la convocation des États dépendait de la volonté du souverain et qu'il en fut ainsi jusqu'à la Loi organique de la Diète. Le fait que les Souverains ont publié sur des matières spéciales des ordonnances indépendamment des États ne prouve pas davantage. On a toujours considéré que le souverain pouvait, dans certains domaines législatifs — que la terminologie usitée en Suède et en Finlande appelle, d'un terme manquant peut-être d'exactitude, « matières administratives et économiques » (ordnings-och hushållningsmål), — légiférer sans avoir besoin du concours des États. La loi, à vrai dire, ne contient aucune disposition formelle à cet égard, mais c'est un usage séculaire, consacré par la tradition et que les États ont accepté, comme le prouve l'histoire de la Diète suédoise. Faute de prescriptions précises, les limites de ce droit, comme on l'a reconnu encore récemment en Suède, ont été difficiles à tracer; et c'est une des raisons qui en ont rendu l'exercice variable aux diverses époques. Mais si, avant comme après 1809, en Suède comme en Finlande, on a parfois, dans l'exercice de ce droit, dépassé des bornes reconnues plus tard comme évidentes, c'est un fait qui a des analogues dans d'autres pays, et qui n'atteint pas, dans son principe, le droit des États de participer à la législation. Or, c'est en vertu de ce droit de promulguer par voie administrative des ordonnances dans certains domaines législatifs que des ordonnances de ce genre ont été promulguées de 1809 à 1863. Et des ordonnances de ce genre ont continué, même après 1863, de paraître à côté des lois créées avec le concours des États. Mais on s'explique aussi comment le fait que des ordonnances aient été promulguées par voie administrative sur des matières

faisant l'objet de prescriptions d'une loi générale ou fondamentale a pu faire croire à des personnes peu au courant de la législation finlandaise que la loi fondamentale n'avait pas été respectée. La vérité est que les lois, générale ou fondamentale, dans certains cas, n'ont exprimé que certains principes généraux, et laissé à ces sortes d'ordonnances le soin de préciser les dispositions de détail.

2) La Diète de Borgå, dit-on encore, n'était qu'une assemblée consultative, et non une Diète comme celles dont parle la Forme de Gouvernement. Cette objection a sa source dans une méprise sur le caractère de la Diète suédoise. Cette Diète, issue d'une assemblée consultative, le vieux conseil du royaume, renforcé d'éléments convoqués par le roi, n'obtint que plus tard et peu à peu le pouvoir de représenter le peuple dans les questions qui d'abord étaient décidées par le peuple lui-même dans ses réunions (« landens ting »). A raison de son origine, même quand elle eut pris le caractère d'une véritable représentation du peuple, la Diète fut encore invitée à donner son avis sur des questions qui dépendaient du roi seul, sans cesser pour cela d'être la représentation du peuple, dont le consentement est nécessaire pour faire les lois et établir les impôts. C'est en vertu de ces principes que les États de Finlande, à la Diète de 1863-1864 et dans les suivantes, ont été consultés sur des questions que le Souverain aurait pu décider sans leur concours, et même, à la première de ces Diètes, sur des questions de législation, sur lesquelles on désirait avoir l'avis des États, avant de soumettre des projets de loi à leur acceptation formelle.

Que, à une époque où il n'y avait pas lieu de modifier les lois existantes, on n'ait pas soumis de projet de loi à l'acceptation de la Diète de Borgå, ceci

ne prouve pas que cette Diète n'ait pas eu le même caractère que les Diètes suédoises. Au contraire, les déclarations publiques de l'Empereur Alexandre Ier, la correspondance de Speranski à ce sujet et les expressions françaises : « Diète » et « Diète générale » employées pour désigner cette assemblée, prouvent que la convocation de la Diète était faite en vue de manifester le maintien de la Constitution antérieure. L'importance considérable qu'on y attachait est déjà établie par le fait que l'Empereur se rendit lui-même à Borgå pour l'ouverture et pour la clôture de la Diète.

3) On dit encore qu'il se rencontre dans ces lois fondamentales, que l'on considère en Finlande comme ayant été sanctionnées par Alexandre Ier, des dispositions qui ne peuvent être valables dans l'union du pays avec la Russie. — Il est bien vrai que quelques prescriptions, celles par exemple qui concernent la succession au trône et la religion du souverain, devenaient caduques par le fait seul de l'union de la Finlande avec la Russie; c'est ce qui a été déclaré formellement par l'Empereur Alexandre II, et ce qu'on reconnaît aussi en Finlande. Mais il n'en résulte pas du tout, comme on le montrera ailleurs, que la loi russe se soit substituée au régime hérité de l'union avec la Suède, et cet état de choses n'infirme en rien la validité de la Forme de Gouvernement. L'application de cette loi fondamentale n'a jamais non plus donné lieu à aucune difficulté à raison de cet état de choses. Les écrivains étrangers en ont aussi reconnu la validité, bien que certaines dispositions eussent été implicitement abrogées par l'union de la Finlande avec la Russie.

B) Le droit de légiférer que donnent aux États la Forme de Gouvernement et l'Acte d'Union et de Sû-

reté, s'étend aussi aux lois sur le service personnel. Car la Forme de Gouvernement consacre dans son § 18 le service de répartition, et les contrats d'enrôlement (knektekontrakten), qui contenaient une libération expresse des levées d'hommes; et ces contrats ne pouvaient, aux termes du même paragraphe, être modifiés sans le concours des États. De plus, le § 45 de la Forme de Gouvernement dit expressément que les levées ne peuvent avoir lieu sans le consentement des États, et enfin le § 7 des Privilèges des Paysans de 1789 contient une assurance contre « tout enrôlement forcé. » Aucune levée d'hommes ne pouvant, d'après les lois fondamentales, avoir lieu sans le consentement des États, une loi sur le service militaire personnel ne pouvait donc être promulguée sans leur concours.

C) La discussion précédente doit réfuter pleinement cette assertion des documents annexés aux propositions impériales, que les États ne tiennent leur droit législatif que de la Loi organique de la Diète, et que ce droit ne s'étend qu'aux lois fondamentales.

La Loi organique de la Diète n'a nullement créé pour les États un droit de légiférer qui leur eût manqué auparavant : elle le suppose préexistant. Le but de cette Loi était entre autres de déterminer comment doit être prise la décision des États pour être valable, — si l'unanimité des quatre ordres est exigible dans tous les cas, ou seulement dans certains, — question à laquelle la loi antérieure ne répondait pas d'une manière formelle. La Loi de la Diète statua, dans son § 71, que dans les questions de lois fondamentales et de privilèges le consentement des quatre ordres est nécessaire; le § 72 fixa la procédure dans les questions de crédits et d'im-

pôts extraordinaires; les §§ 73 et 74 établissent que la décision de trois ordres constitue celle de la Diète dans les autres affaires à la décision desquelles les États prennent part; et le § 75 règle la procédure dans les affaires où les États n'ont pas droit de décision, mais ne peuvent que donner leur avis quand le Souverain le demande.

Parmi les questions qui n'ont pas le caractère de lois fondamentales, la Loi organique de la Diète distingue donc entre les affaires où les États ne peuvent que donner leur avis en commun ou séparément lorsque le Souverain le demande, et les questions où le consentement des États est exigible, et qui sont tranchées par la décision de trois ordres.

Que la modification de la Loi militaire, dans les parties qui n'ont pas le caractère de loi fondamentale, appartienne à cette dernière catégorie, c'est ce qui découle des principes généraux de la Forme de Gouvernement et spécialement de son § 45. Une loi ordonnant des levées d'hommes pour le service militaire équivaudrait, promulguée par voie administrative, à un édit sur des levées non consenties par les États, et violerait par suite le paragraphe ci-dessus.

Que certains paragraphes de la Loi militaire soient des lois fondamentales, ceci n'a donc pour la question présente d'autre conséquence que l'impossibilité de les modifier sans l'accord de tous les ordres. Il y a, sans doute, dans les questions de lois fondamentales, quelques autres particularités : elles peuvent être renvoyées à la Diète suivante, et ne peuvent être discutées dans les séances des ordres avant d'avoir été examinées dans les commissions; mais ces détails ont peu relativement d'importance à côté de ce caractère qu'ont les lois fondamentales d'être ce que l'on appelle des questions des quatre ordres.

D) Dans les commentaires annexés aux propositions impériales, on prétend cependant que les États de la Diète de 1877-78, même en admettant la validité de la Forme de Gouvernement, n'avaient pas le droit d'adresser à Sa Majesté Impériale une requête tendant à faire attribuer à certains paragraphes de la Loi militaire le caractère de loi fondamentale.

On va montrer plus bas que les États avaient ce droit. Mais, même s'ils ne l'avaient pas eu, toute discussion sur le caractère de loi fondamentale que possèdent ces paragraphes serait tranchée par le fait que le Souverain, d'accord avec la décision des quatre ordres, a déclaré que ces paragraphes auraient ce caractère. La sanction du Souverain accordée à la décision unanime des quatre ordres complétait un acte législatif dont la validité ne saurait plus être mise en question. La disposition, sanctionnée et promulguée comme loi par le manifeste du 6/18 Décembre 1878, qui attribuait à quatorze paragraphes de la Loi militaire l'inviolabilité des lois fondamentales ne peut être invalidée par les raisons qu'on allègue.

Le projet des États, d'ailleurs, était fondé en droit aussi bien qu'en fait.

Quand la question se posa de l'introduction du service militaire personnel, le système du service obligatoire était inconnu dans le pays depuis plusieurs générations. Voyant bien quelle crainte les levées d'hommes inspiraient aux habitants de la Finlande, en raison surtout de la situation nouvelle où entrait le pays en 1809, Alexandre Ier jugea nécessaire d'introduire dans la proposition remise à la Diète de Borgå sur l'organisation de l'armée du pays l'assurance spéciale qu'aucun recrutement ni aucune levée forcés n'auraient lieu en Finlande (Annexe I).

Or, le projet de service militaire personnel impli-

quait qu'une partie de la jeunesse du pays serait, après un tirage au sort, soumise à un service obligatoire; on ne doit donc pas s'étonner que les États, à la Diète de 1877-1878, en aient conçu une appréhension augmentée encore par le fait que le peuple finlandais ne peut demander que ses vœux et ses intérêts soient décisifs dans les questions de paix ou de guerre. Tout en regardant comme un devoir envers le Souverain et la Russie aussi bien qu'envers leur propre peuple de consentir au service militaire personnel, il est tout naturel qu'ils aient désiré donner à certaines dispositions de la nouvelle loi, protectrices des droits du peuple et des citoyens, un caractère tel qu'elles ne pussent être modifiées sans l'assentiment de tous les ordres.

La proposition des États avait encore un fondement juridique dans la Forme du Gouvernement, comme il résulte des explications précédentes. Parmi les prescriptions du § 18 de cette loi, se trouvent en effet celles-ci : que les tenues de cavalerie (rusthåll) seraient chargées de lever une cavalerie, et qu'on leur affecterait à cet effet l'impôt foncier (rånta) dû par les tenues et les biens supplémentaires (augment); que les soldats de certains régiments d'infanterie seraient fournis par tous les domaines du pays groupés en « rotes » (roterade hemman), selon les termes des contrats d'enrôlement; et que, par suite de ces contrats, les paysans et les bourgeois seraient affranchis des levées d'hommes, le reste des habitants l'étant déjà pour des raisons particulières. (1) De plus, les privilèges des ordres, qui ne pouvaient être modifiés sans le consentement des quatre ordres, contenaient d'autres garanties contre le service obligatoire.

(1) Voir à ce sujet Annexe I, ch. 5. *(N. du Tr.)*

D'après la proposition remise à la Diète de 1877-1878, tous devaient être soumis au tirage au sort et au service militaire, que le pays fût attaqué ou non; en outre, ni pour le recrutement des dragons, ni pour celui des fantassins, on ne devait s'adresser aux tenues de cavalerie et à celles d'infanterie; cette proposition impliquait donc une modification au § 18 de la Forme du Gouvernement. Des modifications et corrections partielles au système de répartition avaient bien pu être faites par des lois votées par trois États, mais le principe même du maintien de ce système avait, d'après ce § 18, le caractère de loi fondamentale. Les avis émis par la Commission de législation aux Diètes de 1882 et 1885 à l'occasion des propositions sur les taxes de vacances (vakansafgifter) des tenues de cavalerie et d'infanterie montrent que telle était bien l'opinion générale. Le principe du maintien du système de répartition ne pouvait être maintenu du moment que l'armée du pays était organisée sur la base du service militaire personnel. Ce fut à la Diète de 1877-1878 l'opinion formellement émise même par la minorité, opinion qu'invoquent les Annexes aux propositions impériales; la minorité reconnaissait qu'il y avait bien là une modification à une loi fondamentale; mais elle jugeait qu'il n'y avait pas lieu de donner à une partie de la loi nouvelle le caractère de loi fondamentale.

Donc, comme le Souverain avait pris, par sa proposition à la Diète de 1877-1878, l'initiative d'une modification à une loi fondamentale, les États étaient pleinement justifiés à déclarer, puisque ce n'était que de cette manière qu'ils consentaient tous à ce changement, que, à la place des dispositions des lois fondamentales ainsi modifiées, certaines dispositions dans la loi nouvelle devraient acquérir le ca-

ractère de lois fondamentales. Là est la question décisive. Par contre, il est sans importance qu'on ait fait un choix plus ou moins heureux des paragraphes qui devaient devenir lois fondamentales, et que la motivation de ce choix ait été sur quelques points plus ou moins convaincante. Même s'il en a été ainsi, le fond lui-même n'en est pas atteint; et il n'y a pas lieu davantage de s'en étonner, car des divergences d'opinion peuvent aisément surgir quand il s'agit d'interpréter de vieilles lois créées pour un état de choses qui n'existe plus. Les paragraphes nouveaux qui devenaient lois fondamentales n'ont assurément pas tous leur équivalent dans les lois fondamentales antérieures; la réponse des États le déclare elle-même expressément, comme aussi le manifeste du 6/18 Décembre 1878, qui concorde entièrement avec cette réponse, et où il est dit que les paragraphes en question « sont d'une plus grande importance et contiennent aussi en partie des modifications à la loi fondamentale en vigueur ».

E) Comme le § 2 de la Loi militaire déclarait le système de répartition non pas aboli, mais simplement suspendu, on prétend que les États n'étaient pas admis à demander que ce paragraphe reçût le caractère de loi fondamentale. Mais il faut ici noter les points suivants :

Dans le § 2 de la proposition remise à la Diète de 1877-1878, il était dit que le pays, par suite de l'introduction du service militaire personnel, serait libéré de l'obligation d'entretenir une armée sur la base du système de répartition, mais qu'un impôt spécial continuait d'être perçu en compensation de cette libération. La raison principale en était manifestement qu'on ne voyait pas la possibilité de se

passer des ressources que l'ancien système procurait à la Couronne. Ainsi cette proposition ne tendait pas à une abrogation *complète* du système de répartition; cela ressort aussi du § 130, qui supposait que les impôts fonciers des domaines répartis continueraient à être versés dans le fonds général des milices. Enfin, en s'engageant dans une réforme aussi importante que l'introduction du service militaire personnel, on sentait qu'on entrait dans l'inconnu, et on voulait conserver un moyen de revenir à l'ancien système, si le nouveau ne pouvait s'adapter aux conditions sociales et économiques du pays.

C'est, semble-t-il, pour ces deux raisons que les États donnèrent la rédaction suivante au § 2 : « Tant que l'armée du pays sera organisée sur la base du service militaire personnel, toutes les tenues de cavalerie et d'infanterie seront libérées de l'obligation d'entretenir des troupes d'après le système de répartition », les dispositions concernant l'emploi du fonds des milices étant maintenues.

Si les modifications ainsi apportées au système de répartition étaient d'une tout autre nature que les mesures auxquelles avait conduit la Diète de Borgå, les raisons en sont les suivantes. La Diète de Borgå avait laissé intact le système de répartition : c'est ce que dit expressément le manifeste du 15/27 Mars 1810. Sur la demande des États, le Souverain déclara simplement qu'il ne voulait pas user de son droit de lever une armée selon ce système, mais il aurait pu le faire quand il aurait voulu, et c'est l'état de droit invoqué dans le manifeste du 11/23 Juin 1854 sur le rétablissement de l'armée de répartition. D'autre part, toutes les dispositions des contrats d'enrôlement, qui affranchissaient le peuple de toute autre charge militaire, n'étaient pas touchées

par la dissolution de l'armée de répartition. Quand on introduisit le service militaire personnel, il fut au contraire déclaré par la loi qu'on ne pourrait demander la levée de troupes selon le système de répartition. Mais ce n'était pas tout. Les dispositions des contrats d'enrôlement qui dispensaient les paysans du service obligatoire furent remplacées par les prescriptions de la Loi militaire qui imposaient aux citoyens le service militaire selon le mode déterminé par cette loi, donc un service obligatoire, et cela même dans d'autres cas que ceux prévus par le § 7 des Privilèges des Paysans.

La Loi militaire, même si l'on n'en avait déclaré aucune partie loi fondamentale, était destinée à devenir une loi dont la modification n'était possible que par une décision concordante du Souverain et des États. Le § 2 signifiait donc en réalité que les prescriptions concernant l'obligation d'entretenir des troupes d'après le système de répartition étaient abolies par la loi, ainsi que l'affranchissement du service militaire conféré aux paysans par les contrats d'enrôlement, sous la réserve cependant que, si le Souverain et les États tombaient d'accord que l'armée ne devait plus à l'avenir être basée sur le service militaire personnel, sans pouvoir s'accorder sur un autre système militaire, les anciennes dispositions appartenant au système de répartition rentreraient d'elles-mêmes en vigueur. C'était en fait quelque chose de plus qu'une modification du système de répartition.

F) Enfin, et comme l'attitude du comte Milioutine vis-à-vis de la loi actuelle a été visiblement mise en avant comme un des motifs de dénier aux États le droit de participer à la législation militaire, les

États croient devoir faire ressortir les points suivants :

*1. **La réponse des États de 1877-1878 ne contient pas un mot qui pût faire supposer que la loi militaire ne dût être qu'une loi temporaire, susceptible d'être modifiée sans leur consentement.*** Les États demandaient que, dans le cas où la nouvelle organisation, qui n'avait pas encore subi l'épreuve de l'expérience en Finlande, se révélerait peu applicable aux conditions sociales et économiques du pays, et appellerait ainsi des modifications partielles, Sa Majesté voulût bien, dans un intervalle de dix ans, présenter aux États un projet de modifications. Ils estimaient naturellement que la loi devrait être modifiée comme elle avait été créée, c'est-à-dire avec leur concours. C'est de cette manière qu'elle a été déjà modifiée par les lois du 20 Novembre 1882, 29 Décembre 1885, 25 Janvier 1886, 18 Mars 1886 et 11 Février 1889. Si la nécessité se faisait sentir d'abandonner cette organisation, il y aurait, déclaraient les États dans l'exposé des motifs du § 2, un avantage sérieux à ce que la nation conservât le système de répartition, pour avoir comme base de la réforme éventuelle cette institution qui s'était développée sur le sol national. Mais les États n'avaient pas dit un mot qui pût donner à croire que la loi ne serait que temporaire, et susceptible d'être modifiée sans leur consentement.

2. De même l'avis du Sénat ne contient pas la moindre allusion à rien de semblable. Après un exposé des modifications les plus importantes apportées par les États à la proposition impériale, il est dit que les autres changements « concernent tantôt la rédaction sans toucher au fond, tantôt des dispositions de détail, qui pourraient recevoir plus tard, sans difficulté, des corrections et modifications, si cela

devenait nécessaire ». Ceci ne peut avoir qu'un sens : c'est que le Sénat exprimait l'opinion que les États ne se refuseraient pas à ces modifications. Les documents prouvent que le comte Milioutine a reçu communication de cet avis : ce n'est donc pas sur ce document qu'on peut appuyer l'hypothèse qu'on lui attribue.

3. Le Ministre de la guerre comte Milioutine, après avoir pris connaissance de la Loi militaire dans son entier, en a appuyé la sanction, et par suite aussi celle des paragraphes qui devaient recevoir le caractère de lois fondamentales. Il n'a donc pu ignorer le contenu de ces paragraphes; la seule chose dont il n'aurait pas eu connaissance, si les faits se sont passés comme on le prétend, c'est la proposition de leur attribuer le caractère de lois fondamentales.

4. Même si le comte Milioutine n'avait pas connu le projet d'attribuer à cette partie de la Loi militaire le caractère de loi fondamentale, il n'ignorait pas que, lorsqu'un projet de loi voté par les États a été, par la sanction du Souverain, élevé au rang de loi du pays, cette loi ne peut être changée qu'avec l'assentiment et le consentement des États.

Le comte était présent en effet quand l'Empereur Alexandre II ouvrit en personne la Diète de 1863-1864 et déclara que le principe monarchique constitutionnel était inhérent aux mœurs, institutions et lois du peuple finlandais; il ne pouvait non plus ignorer ce que signifie, dans la conception générale du droit public, la sanction donnée par le Souverain à un projet voté par les États. Mais même si on pouvait admettre qu'il ne le sût pas, il serait impossible qu'il n'eût pas connu les principes de l'Empereur Alexandre II plusieurs fois manifestés en paroles et en actes avant 1877. Une preuve positive que le comte Milioutine connaissait

la constitution finlandaise se trouve en outre dans une note remise par lui le 25 Octobre 1876 au Ministre-secrétaire d'État, et où il disait, à propos de la personne à qui devrait être confié le commandement des troupes finlandaises : en outre, d'après *la constitution suédoise du 21 Août 1772, qui a servi de fondement à la constitution finlandaise,* le commandement en chef de toutes les troupes et forces de terre appartient au Roi seul. Cette même note prouve qu'on lui avait communiqué et qu'il avait examiné « les doutes » exprimés par le Sénat « sur la possibilité d'obtenir le consentement des États à une modification de la loi fondamentale qui stipule que tout titulaire d'un poste finlandais doit être citoyen finlandais. » Ce sont les expressions textuelles de la note ministérielle.

On ne peut davantage objecter que le comte Milioutine professait l'opinion exprimée dans le procès-verbal du comité, que toutes les lois autres que les lois fondamentales peuvent être modifiées par le souverain sans le consentement des États. Cette objection est déjà réfutée par la citation précédente ; de plus, il est notoire que cette opinion, qui se fait jour dans les procès-verbaux des comités russes, n'existait pas à l'époque d'Alexandre II, et qu'elle n'a vu le jour que bien plus tard. Le comte Milioutine a donc certainement su qu'une fois sanctionnée par le Souverain, la nouvelle Loi militaire ne pouvait plus être modifiée sans le consentement des États; dans ces conditions il était relativement peu important pour lui que la loi fût une question exigeant le vote de trois ou des quatre ordres.

5. La note du Ministre de la guerre comte Milioutine en date du 31 Juillet 1878, quand on l'examine de plus près, ne donne pas l'appui qu'on a cru pouvoir y trouver à la supposition que le comte aurait

considéré la Loi militaire comme susceptible d'être modifiée sans le consentement des États.

Voici en effet le texte de cette note :

« En exécution des ordres de Sa Majesté Impériale et en réponse à la note n° 512 du Secrétariat d'État du 14 Juillet de la présente année, j'ai l'honneur d'informer Votre Excellence que le Ministère de la guerre est d'accord avec le Sénat de Finlande, tant sur l'appréciation générale de la Loi militaire votée par les États du Grand-Duché de Finlande que sur les motifs spéciaux pour lesquels le Sénat a regardé comme possible d'approuver les modifications importantes apportées par les États à certaines dispositions essentielles du projet de loi militaire remis sur ordre de l'Empereur à l'examen des États. Il ne voit aucun obstacle à ce qu'on soumette cette loi à la sanction de Sa Majesté Impériale dans la forme qui a été admise par les États, d'abord parce que cette loi, selon la requête des États, ne serait que temporaire et soumise à revision après une application de dix ans, ou même auparavant, si le besoin s'en faisait sentir, et que, selon les remarques du Sénat rapportées par la note n° 512 du Secrétariat d'État, *les modifications qui deviendraient nécessaires dans les détails et la rédaction de la loi pourraient être faites plus tard sans difficulté* (1), et d'autre part pour que, autant que possible, la mise en pratique de la réforme militaire si nécessaire pour le Grand-Duché ne soit pas ajournée.

En même temps, le Ministère de la guerre a cru pouvoir approuver les avis émis par le Sénat de Finlande à l'occasion de la proposition présentée par les États sur l'ouverture de crédits destinés à l'introduc-

(1) Non souligné dans l'original. *(Note du texte suédois.)*

tion du service militaire personnel; sous réserve pourtant que les projets d'organisation des troupes finlandaises, de leur administration et de leurs institutions militaires, dépendant de la solution de la question précédente, qui viendraient à être dressés par le Sénat, devront, avant d'être soumis à la sanction de Sa Majesté Impériale, être communiqués en temps voulu au Ministère de la guerre pour provoquer son avis, et d'autre part que la question de la suppression de l'obligation du logement des troupes en Finlande, qui demande un examen très attentif, surtout en tant qu'elle intéresse les troupes de l'Empire de Russie, sera séparée de la question présente et soumise à une discussion complète, d'abord sur place, de façon que les autorités militaires locales soient mises en état d'y prendre part, puis dans le Ministère de la guerre même.

En vous communiquant les avis ci-dessus, j'ai l'honneur de vous renvoyer, etc. »

Le Ministre de la guerre établit ici une différence entre les détails et la rédaction de la loi d'une part, où il croit que des changements pourraient être apportés sans difficulté, et de l'autre le reste des prescriptions de la loi : distinction qui eût été inutile si, dans son esprit, la loi avait pu être modifiée sans le consentement des États. De plus il faut remarquer que la déclaration du Ministre, que la loi doit être regardée comme « temporaire », est tirée de la note n° 512 du Secrétariat d'État en date du 14 Juillet 1872, laquelle cite presque textuellement la requête des États demandant que Sa Majesté Impériale voulût bien, dans l'intervalle de dix ans au plus, soumettre aux États par voie de proposition les changements que l'expérience aurait montré nécessaire d'apporter dans la Loi militaire. En revanche, la demande du

Sénat, communiquée aussi au Ministre de la guerre par la même note, ne contient rien à ce sujet. Mais si le Ministre a pris cette expression, même de seconde main, dans la réponse des États, il a dû voir aussi qu'une revision de la loi était impossible sans leur consentement. C'est ce qui ressort enfin de la phrase où le Ministre de la guerre se déclare disposé à appuyer la sanction de la loi, pour que, autant que possible, la mise en pratique de la réforme militaire si nécessaire au Grand-Duché ne soit pas ajournée. Si la Loi militaire avait pu, dans l'esprit du Ministre, être promulguée sans le consentement des États, il n'aurait pas eu besoin d'appuyer la sanction du projet des États, mais il aurait pu demander la promulgation d'une autre loi.

6. Si pourtant on considérait que la note du Ministre de la guerre exprime l'opinion que la loi pouvait être promulguée et modifiée par la suite sans le consentement des États, cette opinion est venue à la connaissance de l'Empereur; car cette note a été rapportée textuellement dans le procès-verbal du comité finlandais en date du 30 Août 1878, que l'Empereur approuva quand il lui fut présenté par le Ministre-secrétaire d'État, lors du rapport de l'affaire. On pourrait croire, d'après les actes annexés aux propositions impériales, que seul l'avis final du Ministre de la guerre est venu à la connaissance de l'Empereur; en réalité l'opinion du Ministre a été mise intégralement sous les yeux du Souverain. Mais, quelle qu'ait été l'opinion du Ministre de la guerre, il est pourtant certain que

7. l'Empereur Alexandre II a, en pleine conscience de la portée juridique de son acte, sanctionné non seulement la Loi militaire adoptée par les États, mais aussi leur décision portant qu'une partie des

paragraphes de cette loi auraient la valeur de loi fondamentale, et signé ensuite un manifeste spécial à ce sujet; *et ceci est la chose décisive.*

Il est inutile d'insister sur le trouble profond qui s'introduirait dans l'ordre social et juridique par cette opinion que, pour infirmer une loi sanctionnée par le Souverain, il suffirait de prétendre plus tard qu'en donnant sa sanction, ce Souverain n'en comprenait pas l'importance. Les États peuvent se borner à rappeler qu'on n'a jamais pu rendre vraisemblable l'assertion qu'Alexandre II, très au courant, comme on sait, des choses finlandaises, n'aurait pas connu la portée de sa sanction. Aussi est-il presque superflu de relater que le procès-verbal du comité finlandais du 30 Août 1878, présenté au Souverain, rappelait expressément que, en reconnaissant le caractère de loi fondamentale à une partie des paragraphes de la Loi militaire, « on leur donnerait une nature telle qu'ils ne pourraient être modifiés que sur l'initiative de Sa Majesté Impériale et par le vote unanime des quatre ordres de la Diète ». Par suite, les accusations dirigées contre un Ministre-secrétaire d'État mort depuis longtemps, et dont la fidélité à son Souverain est au-dessus du doute, doivent être regardées comme dénuées de fondement.

Que le comte Milioutine ait su ou non que quatorze paragraphes de la Loi militaire devaient devenir loi fondamentale, ceci n'a, dans la question du droit législatif des États en matière de service militaire des citoyens finlandais, aucune espèce d'importance. Tout ce qu'on vient de dire le prouve amplement. Le fait a même d'autant moins d'importance qu'on n'y a visiblement insisté que parce qu'on professait cette opinion, inconnue du temps d'Alexandre II, que le droit de législation des États

est limité aux lois fondamentales. Contre cette opinion, qui se fait jour dans divers documents annexés aux propositions impériales, la discussion précédente a établi *que les États, aux termes de la Forme de Gouvernement et de la Loi organique de la Diète, ont eu et par conséquent conservent le droit de prendre part à la création d'une loi sur le service militaire personnel en Finlande.*

Pour mettre définitivement ce point en lumière, les États citeront ici les dispositions des lois fondamentales qui se rapportent à ce sujet.

a) *Le Roi ne peut faire aucune nouvelle loi ni en abroger une existante sans la connaissance et le consentement des États.* (Forme de Gouvernement, § 40.)

b) *Les États du royaume ne peuvent abroger une loi ancienne ni en faire une nouvelle sans l'assentiment et le consentement du Roi.* (Forme de Gouvernement, § 41).

c) *Il appartient à Sa Majesté Royale de protéger et défendre le royaume, surtout contre l'étranger et l'ennemi; mais Elle ne pourra, contrairement à la loi, au serment et à la garantie royale, imposer à ses sujets aucune aide de guerre ni nouveaux impôts, levées de troupes ni autres contributions sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États du royaume, sauf toutefois le cas où le malheur voudrait que le royaume fût envahi militairement. En ce cas, il appartient à Sa Majesté Royale de prendre toutes mesures nécessaires à la sûreté du royaume et à l'intérêt de ses sujets; mais aussitôt que la guerre aura cessé, les États devront se réunir, et les nouveaux impôts qui auront été établis pour les frais de la guerre devront cesser sur-le-champ.* (Forme de Gouvernement, § 45.)

d) *Aucune loi fondamentale ne peut être faite, modifiée, interprétée ou abrogée que sur la proposition de l'Empereur et Grand-Duc et avec l'approbation de tous les ordres.* (Loi organique de la Diète, § 71.)

e) *En même temps que Nous avons ce même jour approuvé et consacré une loi sur le service militaire personnel acceptée par les États de Finlande et valable pour le Grand-Duché, Nous avons, en conformité avec la proposition des États, consenti à déclarer que les paragraphes suivants de cette loi, qui ont une plus grande importance, et qui contiennent aussi en partie des changements à une loi fondamentale en vigueur, à savoir les §§ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13, 19, 20, 120, 121, 122 et 123, doivent être regardés comme des prescriptions ayant le caractère de loi fondamentale.* (Manifeste impérial du 6/18 Décembre 1878.)

Enfin, un procès-verbal de comité du 28 Mars 1897 notant comme une infraction à la procédure légale et au § 3, article I, de l'instruction du 17 Mars 1826 pour le Secrétariat d'État de Finlande le fait que c'est le Ministre-secrétaire d'État qui a rapporté la question de la loi militaire, les États, renvoyant à la discussion qui se trouve dans l'Annexe I, se contentent de faire ressortir qu'il est de règle, d'après les lois fondamentales de Finlande, que le Souverain gouverne le pays avec l'aide d'autorités nationales, sauf l'exception, expliquée dans l'Annexe, que le Ministre de la guerre de l'Empire de Russie a traité les questions de commandement concernant les troupes finlandaises. Les autres affaires concernant l'armée finlandaise ont en conséquence été toutes rapportées au Souverain par le Ministre-secrétaire d'État ; et ceci n'est pas en opposition avec le § 3 de l'instruction précitée, qui au contraire suppose que ce sont seulement ces questions purement militaires qu'il n'appartient

pas au Secrétaire d'État de rapporter. La preuve en est que cette règle a été appliquée pour ainsi dire d'elle-même depuis les premiers temps de l'union de la Finlande avec la Russie, sans qu'aucun doute semble avoir jamais surgi, ni que les Ministres de la guerre de l'Empire de Russie aient trouvé quelque chose à y objecter. Dans toute la correspondance qui, à propos de cette question, a été échangée entre le Ministre de la guerre comte Milioutine et les autorités finlandaises, on n'a pas trouvé une seule remarque dans ce sens. Et cette procédure n'a pas empêché les Ministres de la guerre de prendre l'initiative de mesures concernant les troupes finlandaises; ce qui a été dit plus haut l'a établi.

La reconnaissance des lois fondamentales de 1772 et 1789 ne fait nullement de la Finlande un État indépendant, et seulement en « alliance ou en union personnelle avec la Russie ». Les États n'auraient pas touché à ce point, si les procès-verbaux des comités qui contiennent l'exposé des motifs de leurs projets n'insinuaient que cette conception se serait établie en Finlande.

Même dans des publications de nature éphémère, il serait difficile de montrer des affirmations d'une aussi grande portée. Quant aux opinions émises qu'on pourrait ranger sous des tendances analogues, elles n'ont d'abord pas l'importance qu'on veut leur donner. De plus, les États font remarquer qu'il n'y a pas de pays arrivé au degré actuel de civilisation où des questions pareilles n'aient été agitées, où des diver-

gences d'opinions ne se soient produites, et où, par conséquent, des erreurs n'aient été commises. Et cela n'a rien d'étonnant, en une matière où la théorie et la terminologie des théoriciens n'ont rien d'arrêté. Les mots d'« union réelle » en particulier ont été employés dans plusieurs sens différents. La conception du peuple finlandais, c'est dans les actes officiels des États, représentants légaux de la nation, qu'on la trouvera le plus sûrement. Et les États de Finlande ont à maintes reprises, d'accord avec leurs commissions de législation, lors du vote des projets de loi et dans d'autres occasions, reconnu que la Finlande, tout en jouissant de son autonomie d'État, est indissolublement unie à l'Empire de Russie et forme une partie de l'Empire russe.

Cependant certains actes annexés aux propositions impériales invoquent le fait que la Finlande fait partie de l'Empire russe, et que l'organisation de son armée intéresse par suite cet empire, pour affirmer que la loi qui détermine les charges militaires des habitants de la Finlande pourrait, contrairement à la Forme de Gouvernement et à la Loi organique de la Diète, être faite sans demander le consentement des États. C'est une opinion analogue sur laquelle paraît se fonder le manifeste du 3/15 Février 1899 promulgué par Votre Majesté Impériale et des règlements y annexés, d'après lesquels le Conseil d'Empire pourrait, après des démarches préliminaires qui se trouvent indiquées en détail, devenir un organe de législation même pour la Finlande, et une loi destinée à ce pays être promulguée sans le concours des États, même dans les matières où les lois fondamentales finlandaises exigent cette approbation et ce consentement. Sans doute, même avec ces règlements, il reste possible que,

en ces matières, un projet de loi ne soit pas sanctionné dans une autre teneur que celle votée par les États. Mais les règlements semblent impliquer aussi que, même en ces matières, et par suite aussi quand il est question d'une loi militaire, un projet de loi adopté par les États pourrait être consacré avec des modifications de sa teneur, ou la décision des États négligée de quelque autre manière. Enfin, le manifeste impérial suppose par ailleurs une procédure législative complètement étrangère au droit finlandais. C'est pourquoi les États, qui, dès le 21 Février, sur la présentation d'un exposé de la Commission de législation, ont émis à l'unanimité l'opinion que le manifeste ne peut avoir force de loi en Finlande, croient devoir appeler l'attention de Votre Majesté Impériale sur les faits suivants :

1. Les lois fondamentales confirmées pour la Finlande par l'Empereur Alexandre Ier forment, comme l'Empereur l'a dit lui-même à plusieurs reprises, une Constitution; et cette constitution renferme, entre autres dispositions : que le pays doit être gouverné d'après ses lois propres; que le Souverain règne et administre avec l'assistance d'autorités nationales; qu'une loi, fondamentale ou autre, pour entrer en vigueur dans le pays, ne peut être créée qu'avec l'approbation et le consentement des États, sauf dans quelques domaines où le Souverain peut promulguer des ordonnances sans le concours des États, mais cependant avec l'assistance d'autorités nationales; *et, en ce qui concerne particulièrement les charges militaires, qu'une loi sur le service personnel ne peut être créée sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États.*

La sanction d'Alexandre Ier à cette constitution n'a pas été seulement, pour employer les mots de

l'Empereur, « proclamée dans le sanctuaire de l'Être Suprême »; elle a été en outre remise aux États en même temps, c'est-à-dire dans la cathédrale de Borgå, lorsqu'ils prêtèrent leur serment de fidélité, et affichée ensuite dans toutes les églises du pays.

2. Puisqu'une constitution spéciale a été ainsi sanctionnée pour la Finlande, ni les institutions de l'Empire de Russie, ni sa loi sur le pouvoir autocratique n'ont été introduites en Finlande et n'y ont jamais été en vigueur, et le Conseil d'Empire n'y peut par suite faire fonction d'organe législatif.

3. Le manifeste du 3/15 Février et les règlements y annexés établissent pour la création des lois applicables même en Finlande une procédure différente de celle fixée par les lois fondamentales du pays. Cependant, préparés par des autorités étrangères au pays, publiés sans le consentement des États, et de plus promulgués ici suivant une procédure en désaccord avec les lois du pays, à savoir sur copie et sans le contre-seing du Ministre-secrétaire d'État de Finlande, ces actes sont donc de toute évidence en opposition avec le droit à une législation particulière que la Finlande tient de sa constitution.

4. Puisque les lois fondamentales finlandaises ne permettent pas la création de lois suivant une autre procédure que celle qu'elles ordonnent, il n'a pu exister jusqu'ici de législation d'empire au sens où l'entend le manifeste.

Ceci n'exclut pas le droit pour le souverain, avant d'édicter des mesures applicables en Finlande, de prendre conseil aussi des autorités russes, quand la question touche aux intérêts de l'Empire de Russie; et, comme il possède en certaines matières le droit de promulguer des ordonnances sans le concours des États, des prescriptions uniformes ont pu être, en ces

matières, légalement promulguées pour la Russie et pour le Grand-Duché sans délibération préalable des États. D'autre part, les lois sur la succession au trône, la majorité du prince héritier et les matières connexes ne sont pas des lois d'empire, mais des lois promulguées pour la Russie. Toutefois, par suite de l'union de la Finlande avec l'Empire de Russie, et de la nature de cette union, c'est une règle pour la Finlande que tout ce qui, dans ces matières, a été ou est prescrit dans l'Empire de Russie, entre en vigueur en Finlande sans autre formalité, sans que, par conséquent, les États de Finlande, ni aucune autorité finlandaise aient participé ou puissent participer à une telle législation. En ce qui concerne enfin les traités avec les puissances étrangères, comme la Finlande, vis-à-vis de l'étranger, ne peut être considérée que comme une partie de l'Empire russe, dont les affaires sont traitées par l'Empereur assisté des organes de l'Empire de Russie, la conclusion des traités et les autres affaires étrangères sont sans conteste des affaires de l'empire tout entier, à la décision desquelles la Finlande ne prend point de part. Mais si la conclusion d'un traité entraîne des mesures s'étendant aussi à la Finlande, on publie pour le Grand-Duché un édit spécial, soit en promulguant le traité selon la procédure établie, soit, si le cas exige un acte législatif réel, en observant les formalités imposées par la loi finlandaise. A ce que l'on sache, cela n'a pas produit, en quatre-vingt-dix ans, une seule difficulté.

5. ***Si cependant l'on trouve que la procédure jusqu'ici en vigueur pour la création de lois destinées à être appliquées en Finlande a besoin d'être modifiée en vue de rendre possible la création de lois d'empire, cette modification à la constitution de la Finlande ne peut être réalisée, si l'on veut respecter l'in-***

violabilité des lois fondamentales, qu'avec le concours des États, exigé par ces lois. Prétendre par suite qu'en une matière soumise au droit législatif des États, une loi d'empire peut être promulguée pour la Finlande sans avoir été approuvée par les États, c'est se mettre en opposition avec les lois fondamentales. En particulier pour la Loi militaire, la déclarer loi d'Empire, susceptible d'être créée sans le vote des États, ce serait violer non seulement les principes ci-dessus, mais encore la disposition de la Forme de Gouvernement qui défend de faire des levées de troupes sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États.

On objectera peut-être que la nature même des choses exige que le Souverain puisse prendre des mesures appelées par les intérêts de l'Empire tout entier sans se préoccuper des États de Finlande. Mais on doit à ce sujet remarquer les points suivants.

Si l'on parle des intérêts de l'Empire russe, on les considérera toujours en fait comme se confondant avec ceux de la Russie. Dans les questions de guerre et de paix et de politique étrangère, tout le monde en Finlande reconnaît que les intérêts de la Russie sont décisifs. Mais si l'on exige en outre, et à propos d'affaires qui ne concernent pas les rapports avec les puissances étrangères, que l'on satisfasse aux intérêts de l'Empire tout entier, cela revient en fait à demander que même les affaires intérieures de la Finlande, dès qu'on trouvera une solution plus conforme aux intérêts de l'Empire de Russie, soient tranchées conformément à ces intérêts, et par suite à faire céder le droit et le bien de la Finlande devant les intérêts de l'Empire de Russie.

Une telle façon de procéder n'est ni nécessaire ni

conforme à la situation qui a été assurée à la Finlande en 1809.

Le Souverain, dont le pouvoir, d'après les lois fondamentales de Finlande, est plus étendu que dans les constitutions modernes, dispose déjà légalement d'un tel pouvoir en Finlande qu'il peut y prendre les mesures nécessaires pour maintenir la puissance de l'Empire russe vis-à-vis de l'étranger. Le peuple finlandais reconnaît d'ailleurs qu'il a le devoir de contribuer à la conservation de cette puissance, et, dans la mesure de ses forces, consentira certainement toujours aux sacrifices équitables et justes qui lui seront demandés pour cet objet. A maintes reprises déjà les États de Finlande ont, à l'occasion de demandes faites du côté russe, prêté leur concours à des mesures législatives difficiles à concilier avec la conception juridique régnante dans le pays, et qui, s'il ne s'était agi de montrer de la complaisance du côté finlandais, n'auraient certainement pas été approuvées.

Exiger en outre, en invoquant la situation politique de la Finlande, que le Souverain, outre le pouvoir qu'il possède déjà, puisse, au nom des intérêts de l'Empire russe, promulguer sans le concours des États une loi destinée à entrer en vigueur en Finlande, donc une loi imposant au peuple finlandais et aux autorités finlandaises des obligations quelconques, ce serait contraire à la situation politique reconnue à la Finlande en 1809 par la sanction de la constitution que l'Empereur Alexandre Ier fit solennellement remettre au peuple finlandais.

Car la Constitution, qui ne permet pas la création d'une loi sans le consentement des États, et qui ne peut elle-même être modifiée sans ce consentement, n'a pas été sanctionnée pour la Finlande sous la réserve qu'on pourrait légiférer sans le concours des

États quand les intérêts de l'Empire russe sembleraient l'exiger. Une réserve tacite en ce sens revenait dans la pratique à nier le principe essentiel, dont le maintien avait été publiquement et solennellement promis. Les lois fondamentales furent confirmées sans réserves ni restrictions, avec l'assurance formelle qu'elles seraient maintenues fermes et inébranlables dans leur vigueur. L'Empereur, d'accord avec ces garanties, déclara le peuple finlandais « libre dans l'intérieur », et « jouissant des privilèges que sa constitution lui garantit », paroles qu'il n'aurait pu prononcer s'il s'était réservé le droit, quand il le jugerait nécessaire aux intérêts de l'Empire russe, de légiférer sans tenir compte de la constitution. En outre, les explications authentiques données par l'Empereur lui-même en 1816 sur le document fondamental disent qu'il contenait la promesse de maintenir intégralement la constitution spéciale de la Finlande sous son sceptre et celui de ses successeurs. L'Empereur Alexandre II, à son tour, a déclaré que le principe monarchique constitutionnel est inhérent aux mœurs, lois et institutions du peuple finlandais, et Alexandre III a, par le manifeste du 13/25 Juin 1886, sanctionné pour le § 51 de la Loi organique de la Diète un texte modifié qui présuppose le vieux principe que la loi générale « dépend de la décision concordante de l'Empereur et Grand-Duc et des États », et qu'un projet de loi est caduc dans son entier si cet accord ne peut s'établir à son sujet.

Tout cela prouve d'une façon irréfutable que, si on prétendait qu'une loi destinée à entrer en vigueur en Finlande pourrait être consacrée sans tenir compte du droit des États fixé par les lois fondamentales, cette conception politique serait en opposition avec ces lois fondamentales et la situation reconnue au

pays en 1809. Or, une loi fondamentale ne pouvant être modifiée ou abrogée sans le consentement des États, le peuple finlandais ne peut voir dans un édit publié sans le concours des États, et visant à établir cette conception, que le renversement de l'un des fondements de la Constitution. Aussi se sent-il à l'heure actuelle profondément atteint. Habitué à compter sur ses lois fondamentales maintes fois confirmées par la parole des Empereurs, il se sent privé de l'appui que peut seul donner le sentiment de l'inviolabilité de la loi.

Cependant ce n'est pas seulement cette raison purement juridique, à savoir que la Constitution contient les principes ci-dessus, que les États peuvent ici invoquer. Il y a d'autres circonstances qui font que le peuple finlandais tient et doit tenir à l'inviolabilité de ses lois; et ce sont des motifs bien plus profonds et plus sérieux que les pensées superficielles et égoïstes attribuées à la Finlande dans des exposés dont les procès-verbaux des comités remis aux États portent également la marque.

On ne peut fermer les yeux sur les différences de religion, de langue, de mœurs et de civilisation qui séparent le peuple finlandais du peuple russe. Dès le temps où la Finlande faisait partie du royaume de Suède, sans avoir d'organisation distincte, il était évident que ses habitants formaient une nation à part. Si le peuple finlandais, par une évolution historique poursuivie durant des siècles, est ainsi arrivé à constituer une unité distincte des autres nations, ce n'est pas le résultat d'un calcul humain, d'une volonté humaine ou d'une puissance humaine; mais c'est plutôt le signe que ce peuple a une tâche propre, qu'il doit comme tel chercher à accomplir. Ce qui le confirme, c'est qu'au moment critique de son histoire nationale, en 1809, le

peuple finlandais se vit remettre par un noble souverain, comme régime politique, la constitution et les lois sous lesquelles il avait grandi. Qu'il n'y ait pas eu là un caprice humain, c'est ce que prouve un développement de quatre-vingt-dix ans accompli à la faveur de ce régime. C'est lui qui a donné au peuple finlandais une tâche, modeste sans doute en comparaison de celle des grandes nations, mais qui lui est propre. Et c'est pour le peuple finlandais, comme pour tout peuple placé dans une situation analogue, le motif intérieur, quoique pas toujours conscient, pour lequel, tant qu'il n'est pas moralement abattu, il cherche, même dans les périodes de crise, à maintenir son existence nationale. C'est là ce qui explique aussi pourquoi les efforts dirigés dans ce sens, tant qu'ils n'ont pas usé de moyens injustes, ont toujours été regardés comme nobles et élevés. C'est pourquoi le peuple finlandais, lui aussi, qui ne désire nullement passer pour une nation politiquement égale à la nation russe, ne peut ni renier sa qualité de nation, ni renoncer à son régime politique particulier : car ce serait renier la destinée que lui a proposée une puissance supérieure, et abdiquer les moyens qu'il a reçus pour la remplir.

A ces raisons, il faut ajouter l'importance qui s'attache à l'inviolabilité de la loi.

Sans la protection de la loi, le développement d'un peuple devient difficile; et aucun peuple ne se sentira protégé s'il lui faut craindre qu'un droit différent du sien ne vienne le recouvrir « pour accabler le peuple » selon l'expression de l'ancienne loi.

Pour le peuple finlandais, aux prises avec les obstacles qu'opposent à la culture la rigueur du climat et la pauvreté du sol, la lutte deviendra doublement difficile si elle n'est plus soutenue par le sentiment vivifiant de l'inviolabilité de la loi héritée des ancêtres

et conforme à la conception juridique de la nation : car un peuple ne saurait changer sa conception juridique, œuvre des siècles. Ces craintes au sujet de la loi propre et de l'ordre juridique qui se manifestent chez un peuple placé dans la situation actuelle du peuple finlandais sont si naturelles qu'elles devraient être comprises de tous ceux qui, sans préjugés ni défiances préalables, cherchent à se mettre dans cette situation, et qui ont le sentiment de leurs propres traditions nationales.

Mais ce n'est pas tout. Si l'on ne maintient pas l'inviolabilité de la loi, son action moralisatrice s'affaiblira; car il en résultera un trouble de la conscience juridique et un affaiblissement du sens du droit, et les éléments nuisibles à l'ordre social chercheront sûrement à s'implanter aussi en Finlande sur les ruines de la conscience juridique nationale. Il est également très important de noter que, si une nouvelle loi militaire ou d'autres édits sont promulgués selon une autre procédure que celle prescrite par les lois fondamentales du pays, ces lois, même si une contrainte extérieure en assurait l'obéissance, ne seraient pas reconnues légitimes; le peuple finlandais, chez qui le respect de la loi s'est transmis de génération en génération, n'y verrait que des injonctions tyranniques. En pareil cas, des conflits de devoirs et des crises de conscience se produiraient chez beaucoup de personnes qui ne demandent qu'à agir selon le droit. Et il est facile de voir que ces craintes, cette inquiétude et ce trouble seraient propres à chasser du pays un grand nombre de citoyens valides, à le priver de ressources matérielles de travail et de culture, et par suite à appauvrir ce pays froid, au moins sur de vastes contrées, en hommes et en ressources civilisatrices. Les capitaux

eux aussi s'enfuiraient évidemment d'un pays d'où la sécurité et la protection légale antérieures auraient disparu, dans l'incertitude où l'on serait des changements que le lendemain pourrait apporter dans l'ordre juridique propre au pays. Depuis le début du siècle, les paroles par lesquelles l'Empereur Alexandre Ier motivait sa ligne de conduite envers la Finlande ont gardé toute leur valeur. L'Empereur se déclarait en effet persuadé que la « Constitution et les Lois qui, par leur conformité avec le caractère, les mœurs et la culture du peuple finlandais, ont, pendant une longue suite d'années, servi de fondements à sa liberté civile et à son développement, ne sauraient, sans risque pour ceux-ci, être restreintes ni ébranlées ».

Il est à craindre que, de maint côté, on n'accorde pas à ces faits une valeur décisive; mais les États osent espérer qu'aux yeux de Votre Majesté Impériale, à qui a été confié aussi le soin de veiller à la prospérité du peuple finlandais, ils ne manqueront pas de poids quand on les Lui présentera sincèrement.

Peut-être invoquera-t-on contre ces arguments les intérêts opposés du peuple russe.

En droit, comme on l'a déjà montré, cette objection est sans valeur. Mais il faut ajouter que les véritables intérêts du peuple russe ne sauraient être différents de ni opposés à la tâche qu'il doit, dans l'ordre universel, reconnaître comme sienne et accomplir. S'il est indéniable que le peuple finlandais doive son existence nationale et son régime politique propre à une loi supérieure à la loi purement humaine, et à la même pensée suprême qui assigne aussi aux grandes nations leurs tâches et leurs buts, il ne peut être prescrit au peuple russe d'empêcher ou d'étouffer la vie du peuple finlandais. Il ne pourrait davantage être profitable à la nation russe d'enlever au peuple finlandais, en se ser-

vant de sa grande puissance, les lois, les institutions, la situation dont jouit celui-ci pour accomplir la destinée que lui a imposée la Providence. On ne saurait non plus justifier une unification accomplie par la force, et cherchant à niveler des différences qui ont leur raison d'être dans l'ordre universel. Au contraire, si faibles que soient, en comparaison de la Russie, les ressources de la Finlande, ce sera un appui pour l'Empire russe que la Finlande soit habitée par un peuple qui, dans son union avec la Russie, trouve une garantie pour ses propres intérêts.

Les États ne demandent donc rien qui aille contre la dignité ou les intérêts de la grande nation russe, en tenant fermement à l'inviolabilité de leurs lois. Cette conception s'appuie sur des raisons d'autant plus fortes que l'auguste fondateur de la situation politique actuelle de la Finlande a déclaré lui-même que cette situation ne comportait rien de contraire au droit de la Russie. En clôturant en personne la diète de Borgå, il dit aux députés : « Inspirez-leur (à vos compatriotes) la même conviction, la même assurance sur les objets les plus importans à votre existence politique : le maintien de vos loix, la sûreté personnelle, le respect inviolable à vos propriétés ». Il ajouta que le peuple finlandais pouvait se regarder comme « placé désormais au rang des nations, sous l'empire de ses lois » et comme « libre dans l'intérieur. » Et, à l'appui de cette conception, les États peuvent encore invoquer le fait que le peuple finlandais, pendant son union de quatre-vingt-dix ans avec la Russie, n'a donné à ses Souverains et à la Russie aucun sujet de chagrin. L'inquiétude qui règne en ce moment en Finlande n'a d'autre cause que les attaques continuelles contre ce que le peuple loyal de Finlande estime le plus cher et le plus précieux.

Les États sont certains que ces considérations très sérieuses n'ont pas été développées à Votre Majesté Impériale, ou du moins pas complètement, tandis qu'il y a lieu de craindre que des insinuations nuisibles à la Finlande, et dont le temps montrera la fausseté, n'aient été présentées à Votre Majesté et dans les cercles influents de l'Empire de Russie. En Finlande on a eu de tout temps la conviction profonde que le peuple peut et doit s'adresser avec confiance à son Souverain pour lui exprimer ses sentiments intimes. Certains de la valeur de ces raisons, les États les soumettent loyalement et sincèrement à l'examen personnel de Votre Majesté Impériale. Ils osent espérer que les paroles généreuses adressées un jour à la Finlande du haut du trône qu'occupe Votre Majesté continueront à être vraies : que les manifestations de loyauté, de vérité et d'obéissance à la loi pourront toujours compter sur la protection et la faveur du Souverain.

Les États, résumant la discussion précédente, soumettent donc à Votre Majesté les conclusions suivantes :

Aux termes de la Constitution de la Finlande, une loi obligatoire pour le peuple finlandais ne peut être créée que conformément à la procédure établie par les lois fondamentales du pays, laquelle suppose, d'une part que le Souverain est assisté dans sa fonction législative par des autorités nationales, et de l'autre que la loi, dans toutes les matières qui ne se rapportent pas aux questions dites administratives et économiques, doit être

faite avec la connaissance et le consentement des États.

Au contraire la procédure pour la création de lois destinées aussi à la Finlande établie par les règlements qui font suite au Manifeste du 3/15 Février 1899 est contraire aux lois fondamentales de la Finlande et à la constitution que possède le pays conformément à ces lois.

Le Manifeste et les règlements y annexés, décrétés sans le consentement des États de Finlande, et d'ailleurs suivant une procédure qui n'est pas conforme aux règles que prescrivent les lois fondamentales du pays, ne peuvent, en conséquence, avoir en Finlande le caractère sacré de la loi.

En particulier, une loi sur le service militaire des habitants de la Finlande ne peut donc, sans violation de la Constitution du pays, être promulguée comme loi d'Empire ou consacrée de toute autre façon par l'Empereur et Grand-Duc sans avoir été adoptée par les États.

La Loi actuelle sur le service militaire, qui a été créée selon la procédure prescrite par la constitution du pays, ne peut être modifiée ou abrogée que par une décision concordante de l'Empereur et Grand-Duc et des États.

Dans le cas où Votre Majesté Impériale croirait cependant nécessaire une procédure spéciale pour la création de lois communes à l'Empire de Russie et à la Finlande, les États ont le ferme espoir que Votre Majesté Impériale daignera, pour traiter l'affaire dans les formes requises par les lois fondamentales du pays, remettre aux États une proposition contenant le projet de modifications aux lois fondamentales qui paraîtront nécessaires à cet effet.

En outre les États veulent affirmer en terminant :

Qu'ils considèrent comme leur devoir fondé sur l'ordre universel de maintenir fermement la loi et le droit qui, en 1809, ont été solennellement assurés au peuple finlandais comme devant être maintenus irrévocables.

Les États de Finlande persistent, etc., etc.

Helsingfors, le 27 Mai 1899.

ANNEXES

A LA

RÉPONSE DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE FINLANDE

A SA MAJESTÉ IMPÉRIALE

**Relativement à ses Propositions
contenant un Projet de Loi sur le Service militaire
dans le Grand-Duché de Finlande
et concernant les
Principes de l'Organisation et de l'Administration
des Troupes finlandaises**

ANNEXE I

Exposé des points sur lesquels les propositions impériales s'écartent des lois fondamentales en vigueur. — Déclarations spéciales à ce sujet.

I

L'aperçu qui suit montre en quoi les propositions impériales et le projet d'ordonnance annexé à la seconde s'écartent des paragraphes de la Loi militaire actuelle qui ont le caractère de loi fondamentale. Le § 2 de la loi est cependant réservé pour être discuté plus loin (chapitre 5).

§ 1er ET ALINÉA 1er DU § 123 DE LA LOI MILITAIRE

Aux termes de ces paragraphes, où sont énoncées les dispositions générales sur le rôle et les devoirs des troupes finlandaises, la destination de ces troupes est de défendre le trône et la patrie, et de contribuer ainsi à la défense de l'Empire de Russie.

Les troupes finlandaises ayant pour tâche de défendre le trône, on peut donc les employer à réprimer les actes de haute trahison de toute nature contre les droits du Souverain et de sa dynastie. Ceci, à raison de la nature de l'union de la Finlande avec la Russie, implique que les troupes finlandaises peuvent être employées à repousser également les attaques de ce genre qui viendraient à être dirigées en Russie contre le pouvoir que le Souverain y exerce.

D'autre part, la prescription que les troupes finlandaises doivent défendre la patrie et par là contribuer aussi à défendre l'Empire de Russie signifie qu'on pourra les employer à repousser toutes les attaques qui se produiraient en territoire finlandais, que l'ennemi tente de le traverser

pour atteindre la Russie, ou de séparer de la Russie tout ou partie de la Finlande, ou encore d'attaquer sur le territoire finlandais les forces de l'Empire russe et ses moyens de défense.

Les propositions impériales contiennent sur ce point des dispositions qui impliquent l'abandon formel des principes sur lesquels reposent ces paragraphes.

C'est ce qui ressort déjà pleinement de l'art. 1er du projet de loi militaire. Le § 1er de la loi actuelle dit : « Tout citoyen finlandais doit le service militaire personnel pour la défense du trône et de la patrie. » L'art. 1er du Projet le remplace par ce texte : « La défense du trône impérial et de l'empire russe est un devoir sacré pour tout sujet russe. » Ce texte ne reconnaît pas que la défense de la Finlande soit une tâche spéciale pour les jeunes soldats finlandais; il assimile complètement leurs devoirs et leur destination à ceux des soldats russes. La conception qui ressort de l'article lui-même est exposée longuement dans le commentaire qui lui est consacré, sans parler des explications données par le Comité chargé d'examiner la loi militaire finlandaise, et qui tendent à montrer la nécessité d'en supprimer les paragraphes qui ont la valeur de loi fondamentale. Cette même conception se retrouve dans beaucoup d'articles du projet d'ordonnance, dans l'art. 22, par exemple, où il est dit que les troupes finlandaises ont la même destination que l'armée russe et une organisation générale analogue.

On propose donc de supprimer les restrictions à l'emploi des troupes finlandaises dans les guerres de l'Empire russe qui résultent des prescriptions des paragraphes de la Loi militaire ici examinés. L'art. 28 du projet d'ordonnance dit en effet que les troupes finlandaises ont pour objet d'opérer sur chaque point du théâtre de la guerre.

§ 3, 4 ET 13 ET ALINÉA 2 DU § 123 DE LA LOI MILITAIRE

Les art. 5 et 6 du projet de loi s'écartent sur des points essentiels des dispositions des §§ 3 et 4 de la Loi actuelle, surtout en ce que, d'après le projet, la réserve aurait

une tout autre situation que maintenant. En outre le tirage au sort recevrait une signification bien différente. D'après le § 4 de la Loi militaire actuelle, le tirage au sort distribue les jeunes gens entre les troupes actives et la réserve; d'après l'art. 8 du projet, il déciderait entre l'entrée au service actif et l'inscription dans la milice.

D'après la proposition impériale, la réserve ne comprendrait que les hommes ayant achevé leur service dans les troupes actives, tandis que la réserve actuelle, organisée à côté des troupes actives, serait supprimée. Il est à peine besoin de faire remarquer quelles profondes modifications seraient ainsi apportées à l'organisation actuelle de l'armée finlandaise, et en particulier quel contraste cette disposition présente avec les conceptions exprimées à la Diète de 1877-1878 lors de la discussion de la proposition d'introduction du service militaire personnel, dans lesquelles on demandait, pour égaliser les charges militaires entre les citoyens, la création, parallèlement aux troupes actives, d'une réserve tenue à des exercices.

Le § 13 de la Loi actuelle prescrit que, si le besoin se fait sentir de mettre les troupes finlandaises sur le pied de guerre, le Sénat établira un projet indiquant le moyen de couvrir les frais de l'opération, et que la réserve sera, dans l'ordre fixé par cet article, rappelée à l'activité par voie de Rescrit impérial adressé au Gouverneur général.

Les prescriptions du projet d'ordonnance s'écartent beaucoup de ces dispositions, en ce que ces fonctions seraient dévolues en général à des autorités russes. Il est dit par exemple, art. 75, que le rappel des sous-officiers et des hommes de la réserve au service actif dans les troupes finlandaises aurait lieu, sur la proposition du Ministre de la guerre, par voie d'Oukase impérial adressé au Sénat Dirigeant et par arrêtés du Commandant des troupes du district militaire de Finlande et du Sénat Impérial de Finlande.

La disposition du § 123 de la Loi actuelle sur la création de troupes de dépôt, base de l'ordonnance du 4 Août 1882 sur l'organisation de troupes de dépôt, serait, dans ses traits essentiels, abrogée par les art. 33-37 du projet d'ordon-

nance. Ce § 123 suppose en effet, ce qui ressort clairement aussi de l'ordonnance de 1882, que les mesures à prendre pour la création et l'organisation de ces troupes doivent l'être par des autorités finlandaises. L'intention des articles ci-dessus du projet est, au contraire, d'organiser des troupes de dépôt sur les mêmes bases dans l'empire tout entier; aussi l'art. 37 dit-il expressément que, dans la création et l'organisation des dépôts finlandais, certains articles du recueil des ordonnances militaires russes devront être appliqués autant que possible.

§§ 19 ET 20 DE LA LOI MILITAIRE

Les dispositions de ces articles concernant la milice seraient abrogées dans leur partie essentielle par les changements que projettent les propositions impériales. En traitant des §§ 3, 4, 13 et 123 de la Loi militaire, en tant qu'ils concernent la réserve, on a déjà montré quels changements profonds les propositions impériales visent à introduire dans l'organisation de la réserve et de la milice. Les articles de ces propositions qui modifient les dispositions actuelles sur la réserve et le tirage au sort touchent aussi aux prescriptions sur la milice. Et, en partant du principe adopté dans les propositions, que tous les jeunes gens qui n'appartiennent pas aux troupes permanentes seraient inscrits dans la milice, plusieurs articles du projet de loi ne peuvent manquer de s'écarter beaucoup des paragraphes en question de la Loi actuelle.

Les projets de prescriptions s'écartant des §§ 19 et 20 se trouvent principalement dans les art. 224 et 226 du projet de loi et dans les art. 42 et 74 du projet d'ordonnance. Les principales propositions qui y sont contenues sont les suivantes : les hommes inscrits dans la milice y resteraient jusqu'à l'âge de quarante-trois ans révolus ; ceux qui, dans les troupes permanentes, auraient été promus au grade d'officier sans être attachés à ces troupes, pourraient être gardés encore plus longtemps dans la milice; la milice serait divisée en deux catégories, dont la première aurait pour objet, non

seulement de pourvoir à la création de troupes de milice, mais encore de renforcer et compléter les troupes permanentes au cas où la réserve serait insuffisante ou épuisée. Ces prescriptions diffèrent sensiblement de celles de la loi actuelle. En effet, celle-ci fixe à quarante ans révolus la limite d'âge pour rester dans la milice; elle dit expressément que les troupes mobilisées de la milice ne peuvent pas servir à compléter les troupes actives, mais seulement à former des bataillons spéciaux de milice. Et une clause encore plus importante est que ces troupes ne peuvent être appelées à la défense du pays qu'en cas d'invasion.

L'art. 227 du projet de loi contient, entre autres prescriptions, qu'une partie de la milice pourra être convoquée à des périodes d'exercices déterminées, et trouble ainsi la situation assurée à la milice par le § 20 de la Loi actuelle. Ce même § 20 prescrit que l'appel de la milice se fait par voie de Manifeste impérial; l'art. 228 du projet de loi s'en écarte en ce que la première catégorie serait appelée par voie d'Oukase impérial au Sénat Dirigeant, la seconde par voie de Manifeste impérial.

§§ 5 ET 6 DE LA LOI MILITAIRE

A la place de ces paragraphes, qui ont le caractère de loi fondamentale et concernent la fixation du contingent destiné à compléter les troupes actives et les convocations au tirage au sort, le projet de loi et le projet d'ordonnance proposent des prescriptions qui, par leur contenu, s'écartent beaucoup de celles actuellement en vigueur.

Actuellement c'est au Sénat de Finlande qu'il incombe d'adresser chaque année à l'Empereur et Grand-Duc une proposition sur le nombre d'hommes nécessaires pour compléter les troupes actives. D'après l'art. 7 du projet de loi et l'art. 66 du projet d'ordonnance, il perdrait cette fonction, et le contingent serait déterminé sur la proposition du Ministre de la guerre, dans la procédure fixée pour la Russie, et publié par voie d'Oukase impérial au Sénat Dirigeant. De plus, l'art. 9 du projet de loi change l'âge auquel, selon

la Loi actuelle, les jeunes gens soumis au service militaire sont appelés au tirage au sort. Actuellement sont soumis au tirage les jeunes gens qui, avant le 1er Janvier de l'année de l'appel, ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus; d'après la proposition, ce serait ceux qui ont vingt et un ans révolus avant le 13 Octobre de cette même année.

§ 9 DE LA LOI MILITAIRE

Ce paragraphe, concernant la durée du service dans les troupes actives et la réserve, serait, d'après les propositions impériales, modifié profondément. La durée du service prescrite par ce paragraphe, et qui est de trois ans dans les troupes actives et de deux ans dans la réserve, serait remplacée selon l'art. 13 du projet de loi par une durée de cinq ans dans les troupes actives et de treize ans dans la réserve. Il est impossible également de concilier avec ce paragraphe les pouvoirs étendus attribués au Ministre de la guerre par l'art. 16 du projet de loi et les art. 102 et 103 du projet d'ordonnance : le Ministre aurait le droit, non seulement d'envoyer les sous-officiers et les hommes dans la réserve avant qu'ils aient terminé leur service actif, mais encore de conserver les hommes au service actif, avec l'assentiment de l'Empereur, au delà du temps fixé par la loi. Les périodes d'exercice des réservistes dont parlent l'art. 17 du projet de loi et l'art. 104 du projet d'ordonnance sont aussi très différentes de celles destinées aux trois premières classes de la réserve et dont parle le § 9 de la Loi militaire.

§ 120 DE LA LOI MILITAIRE

Ce paragraphe exprime le principe, fortement enraciné dans le droit public de Finlande, que les généraux, officiers et employés civils appartenant aux troupes finlandaises doivent être citoyens finlandais, disposition étendue même aux sous-officiers et aux soldats. Les propositions impériales veulent abroger ce principe.

Dans son application au commandement et à l'adminis-

tration des troupes finlandaises, cette modification sera examinée plus loin. Pour les sous-officiers et les soldats, la remarque de l'art. 1er du projet de loi dit expressément que les natifs russes domiciliés en Finlande auront le droit d'accomplir leur service militaire d'après la loi finlandaise. Ce principe a une répercussion dans plusieurs autres articles du même projet.

§ 121 DE LA LOI MILITAIRE

Ce paragraphe, modifié par la loi du 11 Février 1889, stipule que la Finlande entretient une armée active de 5,600 hommes au maximum (sous-officiers compris), répartis d'après les besoins entre les différentes armes et cantonnés dans les provinces du pays, et que l'Empereur et Grand-Duc, sur la proposition du Sénat de Finlande, fixe la composition de ces forces et leur distribution entre les différentes armes, ainsi que leur dislocation. Les propositions impériales tendent à abroger ces dispositions.

Pour l'effectif du temps de paix, l'art. 26 du projet d'ordonnance dit que le nombre des subdivisions, l'effectif en hommes et en chevaux de troupes finlandaises et les articles nécessaires à ces troupes seraient déterminés dans l'état général des troupes de l'Empire et les collections d'états et de tableaux.

Quant à la composition des troupes finlandaises, leur distribution entre les différentes armes et leur dislocation, l'art. 1er du même projet dit que le Ministère de la guerre traite entre autres les affaires concernant la composition et la dislocation de ces troupes. D'accord avec ce principe, l'art. 28 dit expressément que les troupes finlandaises peuvent entrer dans des divisions et des corps cantonnés même hors de Finlande. Le commentaire à cet article déclare en termes nets qu'on n'a pas le dessein de faire ici une différence entre le temps de paix et le temps de guerre. Donc les troupes finlandaises pourraient, même en temps de paix, être cantonnées hors des limites du pays. D'après le même principe, les art. 48 et 49 du projet supposent que

ce transport des troupes finlandaises hors de Finlande peut avoir lieu quand les circonstances sembleront le demander.

§ 122 DE LA LOI MILITAIRE

Le contenu de ce paragraphe, qui traite de l'armement et de l'entretien des troupes finlandaises et du paiement des dépenses nécessaires à cet effet, a disparu aussi des propositions impériales. Dans l'art. 19 du projet d'ordonnance, on le trouve remplacé par des dispositions détaillées sur l'élaboration de projets de dépenses pour les articles nécessaires aux troupes; mais on n'y retrouve pas la prescription du § 122 de la Loi militaire, que ces frais devront être couverts par les disponibilités du fonds général des milices, complétées le cas échéant au moyen de crédits ouverts à cet effet par les États. On montrera ailleurs la portée considérable de cette exclusion, surtout au point de vue du droit que possède le peuple finlandais de déterminer lui-même son impôt.

2

De très bonne heure le droit public finlandais formula le principe que le souverain doit gouverner le pays avec l'assistance d'autorités nationales. Ainsi, le chapitre 4 du Titre du Roi dans le Code du pays (Landslagens Konungabalk) stipulait que le roi doit régner et gouverner *avec le concours de Suédois de naissance*, à l'exclusion des étrangers, et de plus qu'*aucun droit étranger ne serait introduit dans le pays* pour accabler le peuple. La loi fixait par là, comme règle générale pour le gouvernement et l'administration du pays, que le roi devait régner et gouverner d'après les lois du pays et avec le concours de ses autorités propres et nationales. Ces principes ont été en vigueur sans interruption depuis cette époque, et ont passé, avec des modifications spéciales, dans notre droit actuel. Sans doute il y a toujours eu des exceptions à la règle que le roi doit gouverner avec des Suédois d'origine, à l'époque surtout de

l'apogée de la Suède, où le besoin se faisait vivement sentir d'attirer au service de l'État beaucoup d'étrangers de valeur. Mais la Forme de Gouvernement de 1719, celle de 1720, et les Actes royaux de garantie pendant l'ère de liberté reprirent et renforcèrent l'ancienne règle de ne confier les emplois qu'à des Suédois de naissance; et cette règle fut exprimée dans la Forme de Gouvernement de 1772 (§ 10) et l'Acte d'Union et de Sûreté de 1789 (§ 1er).

En vertu de ces prescriptions et du § 2 de la Forme de Gouvernement, le principe régnait donc comme loi fondamentale en Suède et en Finlande, à l'époque qui précéda immédiatement la réunion de ce dernier pays à la Russie, que le royaume devait être gouverné par des Suédois (et des Finlandais) d'origine. Les étrangers immigrés pouvaient bien devenir sujets suédois, soit en établissant leur résidence et leur domicile en Suède (ou en Finlande), soit par une naturalisation formelle. Par là ils acquéraient en général les privilèges des autres sujets suédois, mais ils n'avaient pas le droit d'occuper de postes et emplois dans le royaume, sauf dans le cas exceptionnel stipulé par le § 10 de la Forme de Gouvernement, où un étranger, par ses brillants mérites, pouvait apporter honneur et profit au royaume.

La Finlande, lors de son union à la Russie, ayant obtenu de conserver comme lois fondamentales propres celles qu'elle avait eues autrefois en commun avec la Suède, le principe restait donc en vigueur que le pays doit être gouverné par des Finlandais d'origine, et que nul autre ne peut y occuper de charge ni d'emploi public, sauf l'exception formulée dans le § 10 de la Forme de Gouvernement. — En termes plus modernes : Le Grand-Duc de Finlande règne et gouverne avec le concours d'autorités finlandaises, c'est-à-dire d'autorités exerçant leur pouvoir conformément à la loi finlandaise, et dont les représentants, nommés et relevés de leurs fonctions d'après la loi finlandaise, doivent être nés citoyens finlandais, sauf l'exception mentionnée plus haut.

Cette règle n'a d'ailleurs été contestée que tout dernièrement. On a prétendu du côté russe que l'expression

« Suédois » dans l'Acte d'Union et de Sûreté, § 1er, devait, après la réunion de la Finlande à la Russie, signifier tous les sujets de l'Empereur dans l'empire russe tout entier. Mais la constitution politique et les lois fondamentales de la Suède ayant été sanctionnées en 1809 comme constitution finlandaise et lois fondamentales finlandaises, ce qu'elles stipulent pour le Royaume de Suède s'applique à présent à la Finlande, et les droits reconnus par ces lois aux membres de l'État suédois sont passés maintenant aux membres du peuple finlandais. — Il s'ensuit aussi que, là où ces mêmes lois fondamentales parlent du Roi de Suède, il faut entendre maintenant le Grand-Duc de Finlande, et que la Finlande et son peuple ne sont soumis directement qu'à la loi et aux autorités finlandaises, quoique la Finlande constitue une partie de l'empire russe considéré dans son ensemble, et ne forme pas, par conséquent, un État indépendant.

Sans doute le principe que la Finlande doit être gouvernée avec le concours d'autorités finlandaises, et que toutes les charges et fonctions y doivent être occupées par des Finlandais d'origine, a subi après 1809 certaines modifications; mais ces modifications, qui du reste ne sont nullement de nature à infirmer la règle, résultent tantôt immédiatement du fait que la Finlande forme une partie de l'Empire russe, tantôt d'un changement insensible dans la conception des droits des citoyens naturalisés finlandais, qui a conduit à les considérer comme égaux, sous tous les rapports, aux Finlandais de naissance. Pour apprécier exactement la question, il faut parler ici de ces changements.

Dès l'union de la Finlande à la Russie, on établit une charge de gouverneur général; et comme les titulaires de ce poste ont été des sujets russes, cette exception à la règle doit être considérée comme consacrée par la tradition. Il va de soi, néanmoins, que le Gouverneur général, en tant qu'il exerce une charge finlandaise, est soumis à la loi finlandaise.

Comme la nature de l'union de la Finlande à la Russie ne donne au Grand-Duché qu'une indépendance intérieure, mais non le droit d'entrer en relations immédiates avec

les pays étrangers, la Finlande n'a pas d'organe propre pour les affaires étrangères, et ces affaires, même en tant qu'elles touchent la Finlande, sont traitées par le Ministère des affaires étrangères de l'Empire de Russie.

Il en est autrement de l'organisation de l'armée finlandaise. Cette question a été considérée au contraire, dès le début, comme une affaire intérieure finlandaise, ainsi que le prouve, entre autres, la proposition à ce sujet soumise à la Diète de Borgå. De même, le caractère spécial de l'armée finlandaise de répartition en a fait une institution complètement nationale. Cependant la position que la Finlande occupe dans l'Empire russe pour les affaires militaires a déterminé certaines dérogations à la règle générale.

En ce qui concerne d'abord l'état de choses résultant de la situation reconnue en 1809 à la Finlande, il faut faire ressortir les points suivants.

La Finlande étant devenue une partie de l'Empire russe, il en est résulté que le commandement suprême des troupes finlandaises (que la loi fondamentale finlandaise attribue elle aussi au Souverain) appartient à l'Empereur de Russie, car il est en même temps le chef suprême de l'Empire tout entier, et les forces militaires de l'Empire russe ont pour objet de maintenir sa puissance vis-à-vis de l'étranger. Comme l'Empereur a confié à son Ministre de la guerre dans l'Empire de Russie l'exercice des attributions rentrant dans ce pouvoir, les questions de commandement concernant l'armée finlandaise ont été rapportées au Souverain ou traitées par le Ministre de la guerre de l'Empire de Russie.

D'autre part, du principe général formulé plus haut, que le Souverain gouverne avec le concours d'autorités nationales et de Finlandais, il est résulté comme conséquence que toutes les charges, fonctions et emplois créés dans les troupes finlandaises ou pour le compte de ces troupes devaient être occupés par des Finlandais. Toutefois, dans les cas où les troupes finlandaises ne formaient pas, au point de vue militaire, un ensemble indépendant, mais, comme aux manœuvres ou en temps de guerre, opéraient avec des troupes russes, elles ont pu, il est vrai, se trouver sous un commandement en chef

russe. Mais ces questions de commandement ne sont, comme on l'a déjà dit, qu'une exception à la règle générale, et celle-ci doit être appliquée dans tous les autres cas.

C'est bien selon ces principes qu'il a été procédé depuis 1809, ainsi qu'on va le montrer.

Quoique non formellement exprimée avant la création de la Loi militaire, la règle a été suivie depuis 1809, que toutes les questions de législation et d'administration économique concernant les troupes finlandaises ont été discutées par des autorités finlandaises et rapportées à l'Empereur et Grand-Duc par le Ministre-secrétaire d'État de Finlande. Le Ministre de la Guerre a bien parfois pris l'initiative dans des questions de ce genre, mais la discussion ultérieure a toujours eu lieu d'après la procédure en vigueur en Finlande. Cette façon de procéder, conforme à la loi fondamentale finlandaise, a été observée tant sous l'Empereur Alexandre Ier que sous le règne de tous ses successeurs. C'est ainsi que toutes les ordonnances financières ou administratives concernant l'armée finlandaise promulguées avant la création de la Loi militaire ont été rapportées au Souverain d'abord par le Président du Comité des affaires finlandaises à Saint-Pétersbourg, puis par le Ministre-secrétaire d'État. La décision de Sa Majesté a été ensuite communiquée par ce Ministre au Gouverneur général : c'est ce que montrent clairement les documents originaux relatifs à ces décrets (1). Et

---

(1) Parmi ces ordonnances, les suivantes méritent une attention particulière : rescrit du 1er Août 1812 sur la création d'un corps de volontaires; rescrit du 6 Septembre 1812 portant création et organisation d'une milice en Finlande, et le tableau d'effectif des 3 régiments de chasseurs à constituer consacré le même jour par le Souverain; décret du 4 Mai 1816 portant création d'un tribunal militaire suprême pour l'armée finlandaise; lettres patentes du 16 Décembre 1819 informant que les attributions de la Section des affaires militaires en matière d'achat et de comptabilité des articles nécessaires à l'armée finlandaise cessent à partir du commencement de 1820, et qu'à cette date le Commissariat des guerres institué entrera en fonctions; ordonnance du 28 Juin 1827 sur les pensions dans l'armée finlandaise; décret du 21 Mai 1830 portant suppression de deux bataillons de tirailleurs finlandais et formation d'un corps de marins en Finlande, sous le nom de 1er équipage finlandais; décret du 7 Octobre 1830 sur les émoluments accordés aux bataillons de tirailleurs finlandais sup-

jusqu'à ces derniers temps on n'a jamais remarqué aucun inconvénient à ce procédé. De plus, les questions de cet ordre ont eu un organe propre et national dans la Section des affaires militaires du Sénat. Sans doute, cette section fut

---

primés; décret du 21 Février 1831 sur la suppression du tribunal militaire suprême pour l'armée finlandaise; lettres patentes du 9 Juin 1831 sur la suppression du Commissariat des guerres de Finlande; ordonnance du 28 Novembre 1833 modifiant l'organisation du 1[er] équipage finlandais; décret du 12 Décembre 1836 sur la création d'un tribunal militaire suprême pour l'armée et le service de pilotage finlandais; ordonnance du 27 Juin 1839 sur les mesures à observer dans les réquisitions et la comptabilité des crédits ouverts pour l'entretien des troupes finlandaises; décret du 15 Avril 1845 portant création en Finlande de quatre bataillons réguliers de mercenaires; décret du 8 Avril 1846 portant création d'un bataillon de tirailleurs finlandais; décret du 9 Mars 1853 sur un supplément à l'état des émoluments pour le 1[er] équipage finlandais (27[e]) et la comptabilité de ces traitements pendant le service à la mer; décret du 28 Décembre 1853 portant formation d'un autre, ou 2[e] équipage finlandais; manifeste du 11/23 Juin 1854 portant rétablissement d'une partie de l'armée finlandaise de répartition; décret du 27 Juin 1854 sur les frais d'habillement, d'armement, etc., des deux bataillons de tirailleurs de répartition à créer; décret du 16 Octobre 1854 portant création de deux nouveaux bataillons de répartition, etc.; décret du 13 Novembre 1854 portant augmentation de l'armée de répartition dans le Grand-Duché de Finlande; décret du 15 Février 1855 sur les tableaux d'effectif des bataillons de tirailleurs de répartition créés en Finlande; décret du 12 Avril 1855 sur certaines questions connexes à celle de la restauration de l'armée finlandaise de répartition; décret du 11 Mai 1855 portant création d'un Commissariat des guerres finlandais et du budget de cette institution; décret du 13 Décembre 1855 portant création de trois nouveaux bataillons de tirailleurs de répartition, appellation des bataillons de répartition et création de réserves; décret du 26 Mai 1856 sur la suppression d'une partie de l'armée finlandaise de répartition; décret du 29 Juin 1857 concernant certaines dispositions touchant le bataillon de tirailleurs finlandais d'instruction; manifeste du 18/30 Décembre 1857 sur l'armée de répartition en Finlande; décret du 25 Janvier 1858 sur l'application du précédent manifeste; décret du 7 Mai 1858 sur les tableaux d'effectif des bataillons de tirailleurs finlandais de répartition; décret du 18 Octobre 1858 sur l'examen des questions touchant la dislocation des troupes de répartition; décret du 28 Mars 1859 portant diminution jusqu'à nouvel ordre du contingent d'infanterie fourni par les tenues du bataillon de répartition de Kuopio (4[e]); décret du 23 Juin 1859 sur certaines modifications apportées à l'organisation de l'armée finlandaise; décret du 25 Octobre 1867 portant dissolution jusqu'à nouvel ordre des bataillons de tirailleurs finlandais de répartition; ordonnance du 23 Juillet 1868 sur la suppression de la direction d'inspection de l'armée finlandaise. *(Note du texte suédois.)*

supprimée par le manifeste du 21 Avril 1841, et ses attributions remises aux Sections des Finances, des Affaires camérales et de la comptabilité et de la Chancellerie; mais en 1858 on rétablit une section spéciale chargée des affaires militaires, qui reçut des attributions plus étendues que la Section des affaires militaires n'en avait eu auparavant selon le règlement du Conseil de régence. Les questions concernant les troupes de mercenaires lui furent entre autres confiées; de plus on disposait en même temps que diverses affaires militaires, parmi lesquelles on peut nommer « toutes les questions qui, par voie administrative, se rapportent à l'organisation définitive de l'armée de répartition de terre et de mer » devaient, jusqu'à complète organisation de ces troupes, être traitées et tranchées par une section spéciale du Département administratif du Sénat. Des règlements postérieurs étendirent encore les attributions de la Section des affaires militaires.

Le service de l'intendance fut dirigé d'abord par la Section des affaires militaires du Sénat, puis remis à partir de 1820 au Commissariat des guerres finlandais, soumis au Sénat et à sa Section des affaires militaires. Après la suppression du commissariat par les lettres patentes du 9 Juin 1831, ses fonctions passèrent, sous la surveillance de la Section des affaires militaires, aux gouverneurs compétents des provinces où les troupes finlandaises étaient cantonnées. Rétabli en 1855, le Commissariat des guerres fut supprimé une seconde fois en 1868, et ses fonctions partagées entre les directions de province et la Section des affaires militaires du Sénat.

De même le service de santé militaire a toujours été, depuis l'union à la Russie, soumis à des autorités finlandaises, comme le montrent les faits suivants. On confia au Collegium medicum, fondé à Abo en 1811, le soin et la surveillance des affaires médicales en général « d'après les principes établis et consacrés par les constitutions en vigueur pour le Collegium medicum et la Confrérie de l'ordre des Séraphins en Suède ». Et, comme l'administration du service de santé militaire, d'après l'instruction de 1797, ressortis-

sait au Collegium medicum suédois, le collège médical finlandais eut aussi la surveillance de ce service dans l'armée finlandaise. En vertu du même principe, les médecins et infirmeries du bataillon de tirailleurs finlandais de la garde et du 1er équipage finlandais furent placés, selon les instructions du 25 Avril 1839, sous la surveillance du directeur général de l'office médical. Enfin, pour le service de santé dans les bataillons de répartition, les lettres patentes du 19 Juillet 1860 prescrivirent que ce serait au Sénat à en ordonner. La nomination aux fonctions de médecin des troupes finlandaises était faite, au moins pendant les premières périodes décennales après 1809, par le Conseil de régence; et, tant à cette époque que plus tard, il était de règle que les chefs compétents, pour dresser des listes de propositions à ces emplois, devaient se renseigner auprès du directeur du collège médical sur les connaissances et l'expérience des postulants (1). — Du reste, on n'a pas cru, dans l'organisation du service de santé militaire en Finlande, pouvoir appliquer directement les règlements russes. Ce qui le montre, c'est que Sa Majesté Impériale, par le décret du 24 Mai 1877, élaboré et promulgué selon la procédure en vigueur en Finlande, enjoignait d'appliquer dans le bataillon finlandais de la garde un certain nombre de règles spéciales, énumérées dans le décret, et en usage dans le service de santé de l'armée russe. Les dispositions promulguées en Russie qui furent appliquées au bataillon de la garde devaient donc, même au cas où elles seraient modifiées en Russie, rester en vigueur en Fin-

(1) A cet égard, on peut mentionner la prescription du § 7 de l'instruction du 8 Février 1816, où il est dit : « et comme, pour les fonctions de chirurgiens de régiments et autres emplois analogues auprès de la milice nationale finlandaise, qui sont concédés par Nous par l'intermédiaire de Notre Conseil de régence, on ne doit pas proposer d'autres personnes.....; Nous voulons ordonner aux chefs compétents, avant d'envoyer des propositions pour lesdites places, d'informer le Collège [médical] de la ou des personnes qui se seront annoncées comme postulants ». Des dispositions correspondantes se trouvent aussi dans les ordonnances du 7 Avril 1830 et du 29 Janvier 1878. *(Note du texte suédois.)*

lande, jusqu'à leur abrogation par une ordonnance finlandaise.

Le chef de l'armée finlandaise, depuis 1809, a été le Gouverneur général de Finlande, qui a commandé en même temps les troupes russes cantonnées dans le pays. Dans ses fonctions, il fut assisté après 1830 d'un état-major commun à toutes les troupes du pays, tandis que, de 1812 à 1830, cet organe ne semble pas s'être occupé des troupes finlandaises. Dans l'état-major des troupes cantonnées en Finlande, il y eut pour les affaires finlandaises une section spéciale, qui fut cependant supprimée en 1868, en même temps que l'armée de répartition et la direction de l'inspection.

On créa en 1812 un « inspecteur de l'armée finlandaise » pour les troupes finlandaises mercenaires. Ce fonctionnaire, appelé depuis 1820 chef de division, était l'intermédiaire entre les troupes finlandaises d'une part et le Gouverneur général et le Sénat de l'autre. Ses fonctions furent pourtant supprimées en 1831. Elles furent dévolues ensuite, au moins en partie, pendant assez longtemps à « l'officier d'état-major de jour » (dejourerande), créé à l'état-major des troupes cantonnées en Finlande, qui fut aussi, pour les questions de commandement, l'intermédiaire entre le premier équipage finlandais et l'état-major général de la marine. Les équipages finlandais étaient du reste placés, pour les questions de commandement et les affaires de service, « sous la direction supérieure de l'officier de marine russe ayant le plus haut grade parmi ceux qui se trouvaient en Finlande » (1). — Depuis 1846, date où l'on institua le bataillon de tirailleurs grenadiers de Finlande, jusqu'à l'établissement des bataillons de répartition, il n'existait pas de commandement supérieur finlandais : ce bataillon, aussi bien que le bataillon de la garde, étaient incontestablement placés directement sous les

(1) Décret du 21 Mai 1830 portant suppression de deux bataillons de tirailleurs finlandais et création d'un corps de marine en Finlande, sous le nom de 1er équipage finlandais; ordonnance du 28 Novembre 1833 modifiant l'organisation du 1er équipage finlandais. *(Note du texte suédois.)*

ordres de l'état-major des troupes russes cantonnées en Finlande. Jusqu'en 1857, ils furent aussi placés sous la surveillance de l'inspecteur des bataillons de tirailleurs russes. En 1855 on créa un inspecteur des bataillons finlandais de répartition, et celui-ci, qui était assisté d'un état-major particulier, exerçait sous l'autorité du Gouverneur général le commandement de l'armée de répartition. Pour les troupes finlandaises d'enrôlés, on institua en 1857 une direction d'inspection spéciale sous la surveillance de l'inspecteur russe des bataillons de tirailleurs, mais cette direction fut supprimée dès l'année 1859, et l'inspection remise à l'inspecteur des bataillons de tirailleurs de répartition, qui depuis cette époque porta le titre d'inspecteur de l'armée finlandaise. Cependant le bataillon de la garde devait être soumis aussi à l'inspecteur des bataillons de tirailleurs russes, et, d'après les prescriptions antérieures, au chef des corps de la garde détachés, ainsi qu'au Gouverneur général, comme les autres troupes cantonnées en Finlande.

Après la suppression des bataillons de répartition en 1867, la direction d'inspection de l'armée finlandaise fut supprimée par l'ordonnance du 23 Juillet 1868, qui stipula que le bataillon finlandais de la garde et l'équipage des cadres finlandais seraient, pour les questions de commandement, soumis au commandant en chef des troupes dans le district militaire de Finlande; pourtant celles de ces questions qui avaient été transmises jusque-là par l'inspecteur, pour le bataillon de la garde tantôt au commandant du corps de la garde et du district militaire de Saint-Pétersbourg, tantôt à l'inspecteur des bataillons de tirailleurs, et, pour l'équipage, au commandement supérieur compétent de la marine, devaient être par la suite envoyées directement à ces autorités. En outre, on disposait que, dans les revues d'inspection des troupes finlandaises, l'inspecteur des troupes serait assisté, outre d'un aide de camp, d'une personne au courant des lois militaires finlandaises, désignée par le Sénat sur présentation de la Section des affaires militaires, et remplissant les fonctions de commissaire aux revues.

Quoique l'armée finlandaise ait été soumise quelquefois

à un commandement en chef russe et sous d'autres rapports à des autorités russes, ses officiers, conformément au principe national de son organisation, furent toujours pris parmi les citoyens finlandais, même entre 1809 et la date de l'application de la Loi militaire. L'unique exception que l'on connaisse prouve formellement que ce fut bien la règle. Le décret du 21 Mai 1830 portant entre autres formation d'un corps de marine en Finlande, disait que la volonté de Sa Majesté était bien de faire commander à l'avenir l'équipage finlandais par des Finlandais de naissance; mais en raison de l'importance qu'il y avait lors de cette création à ce que au moins le chef et une grande partie des officiers eussent assez d'expérience et de pratique du service à la mer pour former les hommes et organiser et instruire l'équipage, et de l'impossibilité de trouver un nombre suffisant d'officiers de marine finlandais, le chef et au moins un tiers des officiers, ou, en tous cas, le nombre nécessaire pour compléter les cadres, seraient choisis parmi les officiers de la flotte russe, de préférence parmi ceux qui étaient d'origine finlandaise, ou qui, ayant servi assez longtemps dans les ports finlandais, connaîtraient les langues du pays. Les officiers russes ainsi placés dans l'équipage finlandais ne recevaient pourtant pas du même coup la nationalité finlandaise.

Les affaires de commandement concernant l'armée finlandaise ont toujours été rapportées à l'Empereur, avant comme après l'application de la Loi militaire, par le Ministre de la guerre russe qui, sur ces questions, a eu du reste les mêmes attributions auprès des troupes finlandaises qu'auprès de l'armée russe. — En 1817 on établit à l'état-major général un rapporteur spécial pour les affaires finlandaises, qui, l'année suivante, fut assisté d'un adjoint. Cette « section de l'armée finlandaise » fut cependant supprimée en 1828.

Ces attributions du Ministre de la guerre lui sont reconnues aussi par la Loi militaire (§ 119). Mais, aux termes de cette loi, elles ne peuvent être exercées par un autre Russe. Le principe est donc que les affaires militaires finlandaises, sauf cette unique dérogation, ne peuvent être

traitées que par des autorités finlandaises. La Loi militaire exclut par suite toutes les autres exceptions à cette règle générale qui s'étaient produites avant sa création. C'est d'accord avec ces principes que le Gouverneur général est assisté, dans ses fonctions de chef de l'armée finlandaise, par un état-major finlandais spécial, de même que ses fonctions de surveillance des troupes finlandaises sont confiées à un commandant finlandais et à une direction de commandement finlandaise. Il va de soi pourtant que des troupes finlandaises opérant en temps de guerre ou de manœuvre avec des troupes russes peuvent toujours être placées sous un commandement en chef russe.

En matière d'avancement, on a suivi dans l'armée finlandaise, au moins depuis les années 1820, les mêmes principes généraux qu'en Russie : la raison en est que ces questions se traitent par la voie hiérarchique. Cependant, depuis l'introduction du service militaire personnel, on applique des lois et ordonnances finlandaises ou des dispositions spéciales à la Finlande pour : la nomination des hommes aux grades de sous-officiers et d'officiers (1); le passage au service actif d'officiers de réserve (ordonnance du 25 Janvier 1888 sur les officiers de réserve de l'armée finlandaise); la nomination des capitaines au grade immédiatement supérieur (2); la mise à la retraite des officiers à la limite d'âge (loi du 14 Décembre 1885, votée par les États de Finlande); le congé des officiers de la réserve et leur radiation de la réserve (ordonnance précitée du 25 Janvier 1888). Sauf cette dernière exception, on applique, dans la question des congés et retraites, les

---

(1) La durée après laquelle cette promotion peut avoir lieu est mesurée sur la durée plus courte de service actif stipulée pour les jeunes soldats finlandais. Quant aux volontaires, on leur applique le § 96 de la Loi militaire et le § 4 de l'ordonnance du 2 Avril 1884 concernant l'instruction et l'avancement des volontaires. — Il est bon de remarquer du reste que, dans les compagnies des troupes finlandaises, il peut y avoir jusqu'à dix sous-officiers (six de 1re classe et quatre de 2me) à poste fixe, tandis que le chiffre maximum est de trois pour les troupes russes. *(Note du texte suédois.)*

(2) Les capitaines dans l'armée russe peuvent être promus à l'ancienneté ou « sur le choix des chefs »; dans les troupes finlandaises, à l'ancienneté seulement. *(Note du texte suédois.)*

mêmes dispositions qu'en Russie. Pourtant cette règle souffre elle aussi une exception : l'Acte d'Union et de Sûreté s'y opposant, un officier finlandais qui n'est pas « féal » (troman) ne peut pas, comme un officier russe, après avoir reçu deux fois de suite, dans les certificats annuels envoyés au Ministre de la guerre, une mauvaise note pour ses capacités ou sa moralité, être cassé sans autre formalité. Enfin, un officier finlandais ne peut être promu en cas de vacance que dans la troupe à laquelle il appartient, et, s'il s'agit d'une promotion en cas de vacance au grade d'officier d'état-major, que dans une des troupes finlandaises.

On a donc, dans l'armée finlandaise, suivi en général le principe de faire occuper les postes par des Finlandais. De même les troupes de répartition, aussi bien que l'armée actuelle, ont toujours été commandées par des Finlandais. La seule exception à cette règle a été faite pour les troupes de mercenaires, qui ont parfois été soumises au commandement en chef d'un Russe.

En dehors de ces dérogations, conséquences de l'union de la Finlande à la Russie, le principe de faire occuper les postes par des Finlandais de *naissance* en a subi d'autres, nées, comme on l'a dit, de la conception des effets de la naturalisation qui s'est introduite dans les ordonnances postérieures à 1809. A ce point de vue, les suivantes méritent surtout d'être mentionnées : lettres patentes du 13 Novembre 1819, 20 Septembre 1831 et 21 Août 1832; ordonnance du 30 Avril 1838; lettres patentes du 5 Septembre 1838 et du 31 Janvier 1842; ordonnances du 21 Avril 1846 et du 1er Mars 1858; deux ordonnances du 29 Mars et des lettres patentes du 30 Mars de la même année, et un décret du 26 Novembre 1860. On y trouve par exemple que les postulants, une fois leur demande de naturalisation approuvée, jouiront de *tous les droits civils* des sujets finlandais, sauf l'exception qu'un noble russe naturalisé ne participe pas aux privilèges des

nobles inscrits à la maison de la noblesse. La conclusion qui s'impose est donc qu'on a considéré la naturalisation comme conférant le droit d'occuper des charges et emplois en Finlande, surtout que le fait s'est produit plusieurs fois. On retrouve la même conception dans d'autres actes publics de la même époque, parmi lesquels on peut citer le décret du 21 Février 1816. Cette conception, incompatible avec une interprétation exacte des prescriptions de la loi fondamentale, semble être née d'une négligence, sans qu'il y eût dessein de contrevenir à ces lois. Elle a cependant acquis une certaine valeur traditionnelle, et c'est elle qui a visiblement dicté la rédaction du § 120 de la Loi militaire, où l'on parle seulement de citoyens finlandais, sans ajouter : « de naissance ».

D'autre part, les ordonnances ci-dessus ne semblent pas, comme c'était le cas avec les principes autrefois en vigueur pour la naturalisation, reconnaître à la naturalisation dite effective (celle qui résulte du fait d'être domicilié dans le pays) la même valeur qu'à la naturalisation personnelle; elles exigent au contraire qu'on demande l'approbation personnelle de Sa Majesté Impériale avant de pouvoir être inscrit comme citoyen finlandais. Sans doute, il est dit dans l'ordonnance du 29 Mars 1858 sur les mesures à prendre pour l'inscription en Finlande de nobles et de personnes de qualité russes, que les prescriptions n'en sont pas applicables à un sujet de naissance russe qui déjà (c'est-à-dire à la date de la promulgation de l'ordonnance) aurait, ou aurait eu, en Finlande une charge ou un emploi public de telle nature que le fait de l'occuper impliquât, « selon la loi en vigueur », la complète naturalisation dans le pays. Mais, comme il n'existe pas de semblable stipulation dans les lois, il est évident que l'expression ci-dessus ne vise que le cas bien connu des sujets russes ou des étrangers nommés à des postes qui peuvent exceptionnellement être remplis par eux, et considérés comme acquérant par ce fait la nationalité finlandaise.

Il reste maintenant à voir dans quelle mesure des natifs russes ou des sujets de puissances étrangères ont été admis à

occuper sans naturalisation préalable des emplois en Finlande (1).

Les décrets du 21 Juin 1841 et du 4 Mars 1846 prescrivent de choisir comme professeurs de russe dans les écoles primaires et les gymnases du pays des Russes ou des Finlandais ayant suivi le cours prescrit de langue russe. Ces prescriptions ont été élargies dans une certaine mesure par l'ordonnance des écoles du 8 Août 1872, dont le § 50 prescrit que l'enseignement entre autres des langues modernes (et par conséquent aussi du russe) peut être confié même à des personnes qui ne sont pas de nationalité finlandaise. De même, en vertu des prescriptions antérieures, dont le maintien est supposé par les statuts de l'université du 10 Décembre 1828 § 17 et du 1er Octobre 1852 § 18, des étrangers ont pu dans certains cas recevoir des postes à l'université du pays ou dans des emplois techniques; de plus, on considère que la prescription exceptionnelle du § 10 de la Forme du Gouvernement continue d'être en vigueur malgré le § 1er de l'Acte d'Union et de Sûreté. Ce qui précède explique les lettres patentes du 1er Mars 1852, que l'on ne cite ici que parce qu'elles ont été l'objet d'une interprétation inexacte. Il y est dit qu'on ne laissera désormais entrer dans le service civil finlandais que les sujets inscrits dans les gouvernements russes qui auraient le droit d'entrer dans un service civil de par les lois de l'Empire de Russie. Il est clair, semble-t-il, que cela signifie seulement que, dans les cas où l'on peut, d'après les ordonnances, admettre des Russes aux fonctions civiles en Finlande, la prescription ne peut s'entendre de ceux qui, en Russie, ne seraient pas admis à ces fonctions.

Tandis que ces dispositions exceptionnelles ne semblent pas avoir été conçues aux époques antérieures comme de vraies dérogations à la loi fondamentale, l'ordonnance du 1er Août 1891 en introduisit une qui ne peut se justifier par la conception jusqu'ici régnante. Elle prescrit, comme on sait,

(1) L'ordonnance du 14 Août 1827, invoquée par le comité dans les « Commentaires II », ne peut ici entrer en ligne de compte, car elle ne concerne que des personnes de confession catholique russe naturalisées citoyens finlandais. *(Note du texte suédois.)*

qu'on peut faire entrer comme fonctionnaires au Secrétariat d'État de Finlande et à la Chancellerie du Gouverneur général des personnes prises même parmi les fonctionnaires russes remplissant les conditions mentionnées dans l'ordonnance, et sans qu'il soit dit que ces personnes devront, au préalable, avoir acquis la nationalité finlandaise.

Comme on le voit, il s'est donc bien produit, depuis 1809, quelques dérogations aux principes exprimés dans le § 10 de la Forme de Gouvernement et le § 1er de l'Acte d'Union et de Sûreté, que le pays ne doit être gouverné qu'avec des autorités nationales; mais ce ne sont que des dérogations d'une application très limitée, qui n'ont pas pu abroger le principe, et n'ont eu que le caractère d'exceptions isolées. Cette conclusion se justifie d'autant mieux que des dérogations de ce genre, ainsi qu'on l'a noté plus haut, se sont aussi produites avant 1809. C'est donc bien une règle toujours en vigueur et basée sur la loi fondamentale, que le Souverain gouverne le pays avec des autorités finlandaises, obéissant à la loi finlandaise, et que les charges et emplois du pays doivent être occupés par des citoyens finlandais. Dans la conception primitive de la loi fondamentale, ceux-là seuls y auraient droit parmi les citoyens finlandais qui doivent leur nationalité à la naissance. Si, par suite de la conception des effets de la naturalisation qui s'est récemment fait jour, les naturalisés peuvent être considérés à cet égard comme égaux en droit aux Finlandais de naissance, cependant le principe subsiste avec le caractère de loi fondamentale, que la naturalisation accordée par le Souverain, acte qui suppose chez celui qui en est l'objet l'intention de se fixer et de demeurer dans le pays, doit précéder la nomination comme fonctionnaire finlandais.

Cependant les projets impériaux de loi et d'ordonnance porteraient plusieurs atteintes graves à ce principe fondamental de la Constitution finlandaise.

C'est le cas d'abord pour les attributions qui seraient données au Ministre de la guerre de rapporter devant Sa Majesté les affaires militaires finlandaises. D'après le § 119 de la Loi militaire, il ne traite et ne rapporte que les

affaires militaires qui ne touchent ni à la législation, ni à l'administration économique, ou celles que les lois finlandaises ne prescrivent pas de traiter autrement, en un mot les seules « affaires de commandement ». D'après le premier point de la seconde proposition, il dirigerait toute l'administration suprême des troupes finlandaises, et c'est lui seul qui rapporterait à Sa Majesté toutes les affaires soumises à la sanction impériale. Il aurait donc pour les troupes finlandaises absolument les mêmes attributions que pour les troupes russes. Cette dérogation aux principes actuellement régnants est encore aggravée par le fait que ces pouvoirs seraient attribués non seulement au Ministre de la guerre personnellement, mais partiellement aussi à l'administration dont il est le chef, au Ministère de la guerre, à l'État-major général, et aux directions et autorités qui dépendent de ce Ministère. (Cette augmentation des pouvoirs du Ministre de la guerre apparaît dans les articles suivants du projet de loi : 7, 16, 17, 18 (remarque), 45 (rem. 4 et 5), 58, 65, 92, 116, 124, 126, 131, 154, 161, 163, 165, 171, 172, 175, 176, 177, 178, 179, 198, 215, 218, 220, 227, 236, 241, 243, 244, 258, 262, 283.)

Remarquons à ce propos qu'une autre des autorités suprêmes de l'Empire de Russie, le Ministre de l'instruction publique, reçoit lui aussi, dans le projet de loi (art. 124 et 126), certaines attributions relatives aux affaires finlandaises.

Une autre dérogation au principe du gouvernement de la Finlande par des autorités finlandaises se trouve dans la prescription que des ordonnances et appels spéciaux concernant l'armée finlandaise seraient publiés par l'intermédiaire du Sénat Dirigeant de l'Empire de Russie (projet de loi, art. 7, 17, 178, 180, 228, 236 et 263).

Il y a un lien étroit entre ces projets de changements, et surtout entre l'extension des pouvoirs du Ministre de la guerre et les modifications projetées dans le commandement des troupes finlandaises. En ce qui concerne le commandement en chef de ces troupes, on a remarqué plus haut que le principe du gouvernement du pays par des

autorités nationales avait été appliqué par la réunion de ce commandement suprême aux fonctions de Gouverneur général, union qui existait de fait avant la création de la Loi militaire, et fut formellement proclamée ensuite par cette loi. La charge de gouverneur général, quoique confiée à des personnes de nationalité russe, est cependant une fonction publique finlandaise.

Au contraire, d'après la seconde proposition (points 2 et 3) le commandement en chef des troupes finlandaises serait remis au commandant en chef du district militaire de Finlande, qui administrerait ces troupes par l'intermédiaire de directions. Ces directions sont, d'après le projet d'ordonnance, les suivantes : état-major de district, auquel appartient en même temps l'organe administratif du service de santé militaire, direction de l'intendance, direction de l'artillerie et direction du génie du district. Le commandant en chef de ce district militaire pouvant lui aussi être un autre que le Gouverneur général, cette modification implique que le commandement en chef des troupes finlandaises pourrait être confié à une personne qui ne serait point fonctionnaire finlandais. Ce projet est en connexion très étroite avec la proposition de supprimer le poste de commandant des troupes finlandaises, celui d'adjoint à ce commandant, et les états-majors du Gouverneur général de Finlande et du commandant de l'armée finlandaise (seconde proposition, points 4 et 5). Ces suppressions entraîneraient en effet comme suite nécessaire le passage de l'administration supérieure des troupes finlandaises à l'état-major du district militaire, et aussi, quoique dans une mesure plus faible, aux autres sections de la direction du district militaire de Finlande, qui est une autorité russe, et non finlandaise. Ainsi toute une branche de l'administration finlandaise, et une branche importante, se trouverait soustraite aux autorités finlandaises, et les prescriptions de la loi fondamentale sur le gouvernement du pays par ses propres autorités cesseraient de s'appliquer à tout ce vaste domaine.

Une autre dérogation au principe en question est impliquée dans la disposition contenue dans les propositions im-

périales, que le personnel d'officiers dans les troupes finlandaises pourrait être complété même au moyen d'officiers d'origine russe (seconde proposition, point 7, projet de loi, art. 49 et 134). Sans doute, les propositions supposent que ces officiers deviennent citoyens finlandais par le fait même de leur nomination dans les troupes finlandaises; mais cette procédure ne peut être considérée comme conforme à la loi fondamentale. Celle-ci donne au Souverain le droit de conférer à des étrangers la nationalité finlandaise; et, comme le § 120 de la Loi militaire ne fait aucune différence entre natifs finlandais et naturalisés, Sa Majesté peut, par voie de naturalisation, ouvrir à un officier russe l'accès dans les troupes finlandaises. Mais la nomination suppose, pour les raisons déjà indiquées, dans chaque cas particulier une naturalisation formelle préalable; et celle-ci à son tour suppose, par la nature des choses aussi bien qu'en vertu de la loi, l'intention, chez celui qui doit en être l'objet, de demeurer dans le pays comme les autres citoyens. Au contraire, d'après les projets impériaux, les officiers russes pourraient, sans naturalisation préalable, recevoir des postes dans les troupes finlandaises, et, tant que durerait cet emploi, même s'il était d'un caractère tout à fait passager, seraient considérés comme citoyens finlandais, et jouiraient des droits attachés à cette qualité.

Enfin, on doit examiner à cette occasion deux points qui ne sont pas mentionnés dans les propositions impériales, mais seulement dans le projet d'ordonnance. L'un se rapporte à l'organisation de la justice militaire, en tant qu'on semble bien avoir en vue la suppression des tribunaux militaires finlandais (art. 8). Une telle mesure aurait pour effet de déférer aux tribunaux militaires russes, pour être jugés d'après le Code pénal militaire russe, les soldats et les officiers finlandais. Par suite, une grande partie des citoyens de Finlande perdraient le droit précieux d'être soumis à la loi de leur pays, ce qui serait négliger d'une manière visible les prescriptions de la loi fondamentale, d'après lesquelles tout Finlandais a le droit d'être jugé par le tribunal dont il est justiciable en vertu des lois de son pays (§ 16 de la Forme

de Gouvernement). Le droit pénal et la procédure militaires sont d'ailleurs réglés par une loi, le Code pénal militaire finlandais du 16 Juillet 1886, qui ne peut être abrogée ni modifiée sans le consentement des États.

L'autre est le projet d'introduire la langue russe pour traiter les affaires dans les troupes finlandaises (projet d'ordonnance, art. 62). Cette mesure constituerait une atteinte grave aux droits qui reviennent à la Finlande dans l'Empire russe. Le peuple finlandais a sa constitution propre et ses lois propres, et, par conséquent, le droit de vivre sous ces lois comme une nation « libre dans l'intérieur ». Les langues du pays (1) doivent donc être aussi celles de l'administration. Il est vrai que les lois fondamentales ne stipulent rien à cet égard (à l'époque de leur création, on n'avait aucun motif de croire possible qu'on introduisît une langue autre que celle de la population) ; mais il est dans l'esprit de ces lois, comme de toute autonomie d'État, que la langue du pays soit aussi celle de l'administration. Cependant, comme les affaires de commandement concernant les troupes finlandaises sont traitées en dernier ressort et rapportées par le Ministre de la guerre, et que la langue administrative du Gouverneur général est le russe, il faut faire exception pour la correspondance échangée avec ces deux autorités. Mais pour le reste, le principe mentionné plus haut veut que les langues du pays soient seules employées.

On peut noter aussi que la correspondance entre le Gouverneur général et le rapporteur des affaires finlandaises auprès du Ministre de la guerre fut, au moins de 1817 à 1823, écrite en langue française, et que, entre 1812 et 1826, les notes de l'inspecteur de l'armée finlandaise au Gouverneur général furent rédigées en suédois.

En résumé, on peut dire que les propositions soumises aux États attaquent fréquemment et gravement le droit que ses lois fondamentales assurent à la Finlande d'être administrée par des autorités nationales. On doit particulièrement faire ressortir que les « principes fondamentaux de l'orga-

---

(1) Suédois et Finnois. *(N. du Tr.)*

nisation et de l'administration des troupes finlandaises » communiqués dans la proposition à ce sujet (points 1, 2, 3, 4, 5 et 7), et développés plus amplement dans le projet d'ordonnance, sont de nature à abolir presque complètement, dans tout le domaine qu'ils visent, ce droit si précieux, dont le maintien, même pour l'armée finlandaise, est une condition à laquelle on ne peut renoncer, si l'on veut que les fils du pays puissent, sans crainte et sans répugnance, accomplir leur service militaire, et que les troupes finlandaises remplissent leur destination.

3

On rencontre aussi, dans les projets remis aux États, un groupe de prescriptions qui touchent à la dénomination de certaines notions connexes à l'ordre juridique du Grand-Duché de Finlande, résultant de son caractère monarchique constitutionnelle, et qui, par suite, touchent aux lois fondamentales. En contradiction avec l'usage de la langue courante et de la législation, on emploie, à divers endroits des projets, les expressions de : « les provinces finlandaises » ou « les provinces du Grand-Duché » pour désigner le territoire de la Finlande (art. 1, 5, 52, § 1er et 134 du projet de loi militaire, art. 69, 77, 78, 105, 118 et 120 du projet d'ordonnance). Sous le terme d' « Empire de Russie », on veut faire entrer parfois aussi le Grand-Duché de Finlande (art. 152, 159, 187 et 216 du projet de loi, et art. 24, 69 et 118 du projet d'ordonnance). Les « provinces de Finlande » sont assimilées aux « gouvernements et provinces de Russie » (art. 1er et 42 du projet de loi, art. 24, 69, 118, 119 et 120 du projet d'ordonnance). Enfin on donne à l'expression de « sujet russe » une extension telle qu'elle embrasserait aussi le sujet et citoyen finlandais (art. 1 et 3 du projet de loi militaire), de même que les expressions de « vaisseaux russes » et de « flotte de commerce russe » comprendraient aussi les vaisseaux finlandais (art. 22 remarque, 52 (rem. 2), 53 et 84 du même projet de loi).

Le principe de cette terminologie implique une négation évidente des droits de la Finlande. Le Grand-Duché possède une constitution qui règle les rapports entre le Souverain et le peuple finlandais; ceci ne permet pas de considérer le Grand-Duché comme formant un certain nombre de provinces qui, étant comprises dans le territoire politique de l'Empire de Russie, seraient assimilables aux gouvernements et provinces russes. La Finlande qui, à la différence des possessions étrangères suédoises, était entièrement assimilée au point de vue du droit public avec la Suède proprement dite pendant son union avec ce pays, formait dès cette époque, par la différence de langue et de nationalité, par sa situation géographique et son histoire, un territoire, une unité à part; c'est l'état de choses qui s'exprima dès 1581, par la concession faite à la Finlande du titre de Grand-Duché. Lorsque les lois fondamentales de la Suède, qui, étant valables aussi en Finlande, assuraient aux habitants du Grand-Duché la jouissance du droit civil suédois, furent sanctionnées à perpétuité par l'Empereur Alexandre I[er], cette sanction ne s'appliquait pas à d'anciennes provinces suédoises séparées les unes des autres, mais à tout le territoire soumis jusqu'en 1809 à la Suède et désigné aussi par l'Empereur sous le nom de Grand-Duché de Finlande, ainsi qu'au peuple qui, comme unité distincte, était appelé nation finlandaise. C'est la Finlande suédoise d'alors, dans sa totalité, qui, par l'assurance de l'Empereur de laisser en vigueur en Finlande les anciennes lois fondamentales communes à la Finlande et à la Suède, reçut une constitution monarchique constitutionnelle, et devint en outre un territoire de législation distinct. Et par le manifeste du 11/23 Décembre 1811 et l'ordonnance du 31 Décembre 1811, la partie de la Finlande conquise auparavant par la Russie, c'est-à-dire la province de Viborg, fut réunie au reste de la Finlande, et ses habitants se virent expressément garantir les droits politiques qui, d'après la constitution, appartenaient au citoyen finlandais dans les autres parties du Grand-Duché. Le Grand-Duché de Finlande forme ainsi un territoire situé hors de l'Empire de Russie, et qui, indis-

solublement uni à cet Empire (kejsaredöme) pour former un seul État (rik), jouit pourtant de son autonomie; ce Grand-Duché, patrie du peuple finlandais, n'a donc pas été incorporé à la Russie.

Une conséquence nécessaire de ce fait est qu'il existe une nation finlandaise au point de vue du droit public, et non pas seulement au point de vue ethnographique. De même qu'il y a une différence politique entre la Russie et le Grand-Duché de Finlande, dont la réunion forme l'Empire russe, de même il faut faire une distinction entre le peuple russe et le peuple finlandais, entre la condition de sujet russe et celle de sujet finlandais. Mais, comme la Finlande fait partie de l'Empire russe, on a pu employer l'expression « sujets de l'Empire russe », même en parlant de sujets finlandais. La constitution politique et les lois de la Suède ont été sanctionnées par l'Empereur Alexandre Ier pour rester en vigueur dans le Grand-Duché de Finlande, tandis que le régime politique de l'Empire de Russie repose sur un autre principe, celui de l'autocratie; tout sujet finlandais possède donc aussi un droit propre à jouir, en Finlande, des privilèges consacrés par la loi et la constitution du pays, en d'autres termes, un droit civil spécial, comportant des droits et des privilèges autres que ceux qui sont attachés à la condition de sujet russe.

Enfin, il n'est point juste, si l'on prend en considération la situation de la Finlande au point de vue du droit public, de comprendre sous la dénomination de navires russes les navires finlandais. Dans les documents diplomatiques, on peut les désigner ainsi : car la Finlande ne constitue pas, vis-à-vis de l'étranger, un être juridique distinct de la Russie. Les bâtiments finlandais sont donc, en mer et dans les ports étrangers, sous la protection internationale de la puissance russe, et portent en conséquence le pavillon de l'Empire russe ; mais comme, pour le reste, les navires finlandais et les navires russes sont soumis à une législation différente, désigner les navires finlandais comme russes, c'est s'exposer à des erreurs. D'ailleurs, on trouve même dans des documents diplomatiques une distinction entre

navires russes et navires finlandais, comme on le montrera plus loin.

Puisque la conception de l'état de choses exposé dans ce qui précède a toujours été reconnue depuis 1809 dans ses traits essentiels par les Souverains du pays, et qu'elle a été en général exprimée exactement, tant dans la législation finlandaise que dans la législation russe et dans les actes diplomatiques, il y a là une circonstance à laquelle on aurait dû prêter attention lors de la rédaction des projets de loi remis aux États. Il ressort déjà clairement du préambule au Règlement pour le Conseil de régence du 18 Août 1809 que, selon la constitution finlandaise, c'est le Grand-Duché de Finlande comme unité politique, et non les provinces finlandaises, qui doivent être désignés comme un territoire de législation. Il est dit dans ce règlement : « Parmi les moyens d'assurer la prospérité de la Finlande, l'établissement d'une administration générale Nous a paru d'une nécessité urgente. Il importoit au bien-être de l'État que les administrations provinciales eussent un point central, un tribunal suprême qui pût les diriger, maintenir l'unité de principes, assurer la force et l'action de la loi, veiller à la distribution de la Justice et imprimer un mouvement salutaire à la propagation des lumières et aux progrès de l'industrie. » Ces principes sont encore confirmés dans l'ordonnance du 21 Février 1816, où il est dit : « Persuadé que la Constitution et les Lois qui, par leur conformité avec le caractère, les mœurs et la culture du peuple finlandais, ont pendant une longue suite d'années servi de fondements à sa liberté civile et à son développement ne sauraient, sans danger pour ceux-ci, être restreintes, ni ébranlées, Nous avons, dès le premier moment de Notre gouvernement dans ce pays, non seulement confirmé de la manière la plus solennelle cette Constitution et ces Lois, ainsi que les libertés et droits qu'elles assurent à chaque citoyen finlandais, mais encore, après délibération préalable avec les États du pays, institué un organe de gouvernement spécial, qui, sous le nom de Notre Conseil de régence, et composé de Finlandais de naissance, a géré jusqu'ici en Notre nom l'administration civile du pays,

et rendu la justice en dernière instance, sans dépendre d'aucun autre pouvoir que de celui des lois et de Notre volonté de Souverain, conforme à ces lois. En même temps que Nous avons voulu de cette manière montrer les pensées bienveillantes qui Nous ont guidé et Nous guideront à l'avenir à l'égard de Nos loyaux sujets finlandais, Nous espérons avoir suffisamment confirmé à perpétuité l'assurance qu'ils ont reçue de Nous quant au maintien inviolable de leur constitution particulière sous Notre sceptre et celui de Nos successeurs. »

Les mots d'Empire ou Empire russe désignent l'Empire de Russie et le Grand-Duché de Finlande réunis, tandis que le mot de Russie ne vise que l'Empire de Russie, mais ne comprend pas la Finlande, à moins qu'il ne s'agisse d'un traité avec une puissance étrangère ou de quelque autre affaire de politique extérieure. Comme preuves, on peut citer par exemple l'ordonnance du 2 Juin 1826 sur la procédure à suivre dans les affaires relatives à des crimes commis en Russie par des habitants de la Finlande, ou en Finlande par des habitants des gouvernements russes (rubrique et §§ 1, 8 et 15); les manifestes promulgués lors des avènements au trône, sur la régence en cas de décès de l'empereur avant la majorité de l'héritier du trône, et le Code pénal général du Grand-Duché de Finlande du 19 Décembre 1889, modifié par la loi du 21 Avril 1894 (chap. 1, 11, 12, 14, 36 et 37). Pour prouver qu'on fait dans la langue législative finlandaise une distinction positive entre la condition de sujet russe et celle de sujet finlandais, on peut citer par exemple l'ordonnance du 6 Novembre 1843 concernant les héritages meubles de sujets russes décédés en Finlande et celui d'habitants de la Finlande décédés en Russie (§§ 1, 3, 4 et 8), ainsi que l'ordonnance du 16 Février 1891 concernant le droit pour les sujets russes d'acquérir et de posséder des immeubles en Finlande.

Quant à la législation russe, il est bon de noter que la situation politique du Grand-Duché de Finlande dans l'Empire russe est supposée comme un fait acquis dans les lois fondamentales de la Russie, lesquelles contiennent au sujet

de la succession au trône la prescription suivante : « Au trône impérial de Russie sont inséparablement unis les trônes du royaume de Pologne et du Grand-Duché de Finlande » (Code de lois général de Russie, tome I, art. 4). Et en conformité avec ce texte, la terminologie juridique qui s'est développée en Russie fait en général une distinction de nature entre la Russie, le Grand-Duché de Finlande et l'Empire russe, comme entre les sujets russes et les sujets finlandais. C'est ainsi que, dans la loi russe de 1864 sur les tribunaux (art. 189), la Russie est mentionnée en opposition avec le Grand-Duché de Finlande et le Royaume de Pologne ; dans l'article correspondant de l'édition officielle de 1883 de la même loi, le Royaume de Pologne a été omis, de sorte que seul le Grand-Duché de Finlande reste en face de l'Empire de Russie. Même distinction dans les articles 1267 et 1268 du Code de procédure civile de 1864 et les articles correspondants dans l'édition de 1883, et dans l'art. 216 du Code de procédure criminelle de 1864. Dans l'art. 183 du Code pénal russe de 1845, il est dit d'autre part que ce code s'applique aux sujets russes dans les frontières de l'État russe à l'exception de certains territoires ; comme la Finlande n'est pas nommée parmi ces territoires exceptés, et que cette loi n'était pas destinée à s'étendre au Grand-Duché, cela prouve qu'on ne la considérait pas comme faisant partie de l'Empire de Russie.

La condition de sujet finlandais est même clairement supposée dans la législation russe. Dans le Code de lois général de Russie, tome IX, supplément à l'art. 556 rem. 1, il est stipulé que dans certains cas les demandes d'inscriptions en Finlande ne seront pas reçues, quand il s'agit d'enfants de soldats ou de marins russes restant eux-mêmes sujets russes (сами остаются подданными Имперіи). Dans une autre remarque au même supplément, il est dit que les enfants illégitimes nés en Finlande de femmes, veuves ou filles de soldats ou de marins russes seront reconnus sujets du pays (признаются подданными того края) auquel appartenait la mère lors de la naissance de l'enfant. De même dans l'exposé des motifs du projet de Code pénal

tance prépondérante de la Russie comparée à la Finlande, sans compter que le mot français *Empire* désigne aussi bien l'Empire russe que l'Empire de Russie (1).

Pendant une longue suite d'années la diplomatie russe s'est donc servie devant les nations étrangères d'expressions impliquant une reconnaissance de la situation politique du Grand-Duché de Finlande. Il en ressort d'autant plus clairement que la terminologie des projets rédigés par les

---

(1) On peut citer quelques exemples pour confirmer ce qui vient d'être dit. Dans les traités de commerce avec la Suède et Norvège des 29 Août/10 Septembre 1817 (art. I), 14/26 Fév. 1828 (art. I), et 26 Avril/8 Mai 1838 (art. I, II), on mentionne : « les bâtiments suédois et norvégiens, ainsi que les bâtiments *russes et finlandais* ». Dans le traité du 26 Avril/8 Mai 1838 se trouvent en outre les expressions : « les ports *russes ou finlandais* » (art. II) ; « des *sujets russes ou finlandais* en Suède et en Norvège », « des sujets suédois et norvégiens *en Russie et en Finlande* », « des vaisseaux et bâtiments marchands russes et finlandais en Suède et en Norvège », « des vaisseaux et bâtiments marchands suédois et norvégiens *en Russie et en Finlande* » (art. III) ; « importés en Suède des ports *de la Russie* comme de ceux *du grand-duché de Finlande* » (art. add. 3). Le traité de commerce avec la Grande-Bretagne du 30 Décembre 1842/11 Janvier 1843 dit « un port *de l'empire de Russie ou du grand-duché de Finlande* » et « ports *russes ou finlandais* » (art. III). Dans une convention postale entre la Russie et la Suède et Norvège conclue le 10/22 Juillet 1846 se rencontrent des expressions comme : « les administrations des postes *de Russie, de Finlande et de Suède* ». « la correspondance entre *la Russie et la Finlande* d'une part et la Suède de l'autre », « la correspondance entre la Russie et la Finlande d'une part et la Norvège de l'autre », « les lettres originaires de Russie et de Finlande », « les Bureaux de poste Russes et Finlandais », « la correspondance entre la Suède et les provinces Occidentales de la Finlande ». Entre les ports de l'Empire de Russie ou de la Russie d'une part et ceux du Grand-Duché de Finlande de l'autre, il est fait une distinction dans le traité de commerce avec les Pays-Bas du 1/13 Septembre 1846 où l'on mentionne : « les ports *de la Russie et (ou) (ceux) du Grand-Duché de Finlande* », un port *de Russie ou du grand-duché de Finlande* » (art. V, VI, VII), « un port *de l'empire russe ou du grand-duché de Finlande* » (art. VI). De même dans les traités de commerce avec la France du 2/14 Juin 1857 (art. III, IV, VII) et avec la Belgique du 28 Mai/9 Juin 1858 (art. 2, 5, 6, 16), où l'on rencontre les expressions : « les ports *de la Russie et du grand-duché de Finlande* », « les ports *de l'Empire de Russie ou du grand-duché de Finlande.* » Dans le traité de commerce avec le Portugal du 16/28 Février 1851, il est dit : « Le présent traité, dont l'effet s'étendra également au Royaume de Pologne, autant qu'il lui est applicable, ainsi qu'au Grand-Duché de

comités russes et la conception qui en fait le fondement s'écartent des principes sur la situation de la Finlande dans l'Empire russe reconnus jusqu'à présent même en Russie. A une conception qui prend comme base de la législation, non le Grand-Duché de Finlande considéré comme État, mais les provinces finlandaises, et qui conduit à cette conséquence qu'il n'y aurait plus de droit civil finlandais particulier, plus de droit à la législation et à l'administration par des

---

Finlande, » etc. Dans un supplément de 1853 au traité commercial et maritime conclu le 13/25 Septembre 1845 entre la Russie et le Royaume des Deux-Siciles, on parle de : « prodotti della *Russia, del Regno di Polonia* e del *Gran Ducato di Finlandia,* porti *Russi e di Finlandia* » « porti *dell' Impero Russo o del Gran Ducato di Finlandia* », porti della *Russia* e del *Gran Ducato di Finlandia* ». La convention entre l'Empereur de Russie et le Roi de Suède et Norvège du 15/27 Décembre 1860 (art. I) porte : « Tout vagabond, mendiant ou criminel né dans *l'Empire de Russie ou le Grand-Duché de Finlande* et qui aurait passé en Suède ou en Norvège, ou bien tout individu appartenant à l'une des dites catégories et qui né en Suède ou en Norvège d'un père *sujet de l'Empire de Russie ou du Grand-Duché de Finlande* aura été formellement reconnu *pour sujet russe ou finlandais* par un document émané de la Légation Impériale à Stockholm pourra », etc. La déclaration du 11/23 Avril 1864 « concernant les héritages meubles des sujets saxons décédés dans *l'Empire de Russie* et dans *le Grand-Duché de Finlande* et *des sujets russes et finlandais* décédés dans le Royaume de Saxe », commence ainsi : « *Le Gouvernement Impérial de Russie ainsi que celui du Grand-Duché de Finlande* et le Gouvernement du Royaume de Saxe, voulant régler l'intervention de leurs agents respectifs dans les affaires de succession auxquelles peuvent donner lieu les cas de décès de sujets saxons dans *l'Empire de Russie,* ainsi que dans *le Grand-Duché de Finlande,* et des sujets de l'un et de l'autre *pays* dans le Royaume de Saxe sont convenus », etc. Dans la déclaration du 23 Mars/4 Avril 1866 « concernant les héritages meubles de *sujets russes et finlandais* décédés dans le Royaume de Hanovre et des sujets hanovriens décédés dans *l'Empire de Russie et dans le Grand-Duché de Finlande* », on lit : « les cas de décès *des sujets russes et finlandais* dans le Royaume de Hanovre et des sujets hanovriens dans *l'Empire de Russie* ainsi que dans *le Grand-Duché de Finlande* », etc. Dans une déclaration du 20 Mai/1 Juin 1870 « concernant le remboursement des frais aux sujets, qui en qualité de témoins seront entendus en procès criminels devant les tribunaux dans les parties limitrophes du Grand-Duché de Finlande et du Royaume de Suède », il est dit : « Le Gouvernement Impérial de Russie et le Gouvernement Royal de Suède et de Norvège ayant jugé utile d'établir une règle générale d'après laquelle, dans les parties limitrophes *de la Finlande et de la Suède, les sujets de l'un des deux pays,* entendus comme témoins », etc.

autorités exclusivement finlandaises, plus même de patrie finlandaise, les représentants du Grand-Duché de Finlande ont le devoir de s'opposer de toutes leurs forces.

4

Dans le projet de loi se trouvent encore des expressions où l'on méconnaît le fait que, selon le § 1er de la Forme de Gouvernement et le § 1er des Privilèges du Clergé du

---

Dans la déclaration du 6/18 Septembre 1872 concernant les relations postales en hiver entre le Grand-Duché de Finlande et le Royaume de Suède, on lit: « Le bateau à vapeur jouira dans les ports finlandais des mêmes avantages dont y jouissent les bâtiments *de l'État du Grand-Duché de Finlande* ». Dans la déclaration entre la Russie et la Grande-Bretagne du 9 Août 1880 se trouvent les expressions: « La succession de tout marin russe ou finlandais », « un navire russe ou finlandais ». Dans la déclaration du 14 Mai 1881 concernant la reconnaissance réciproque des lettres de jaugeage russes, finlandaises et italiennes, il est dit : « La méthode anglaise (système Moorsom) étant désormais en vigueur, tant dans *l'Empire de Russie* et dans *le Grand-Duché de Finlande* que dans le Royaume d'Italie », etc. Des expressions toutes semblables, marquant une différence entre l'Empire de Russie et le Grand-Duché de Finlande, se retrouvent dans les déclarations avec l'Allemagne du 14/26 Décembre 1881; avec la Suède et Norvège du 27 Mai/8 Juin 1882; avec l'Autriche-Hongrie du 11/23 Mai 1882; avec l'Angleterre du 28 Mai/9 Juin 1882, où il est aussi parlé (art. I) des « navires russes et finlandais »; avec la France du 29 Avril/11 Mai 1883 et avec la Belgique du 31 Mai 1884. On établit aussi une différence entre navires russes et finlandais et entre ports russes et finlandais dans les déclarations avec le Danemark du 16/28 Août 1883 (« les navires russes », « les navires finlandais ») où il est dit en outre : « Attendu cependant, qu'en *Russie* les dispositions fixées par le Règlement Russe du 20 Décembre 1879 et dans *le Grand-Duché de Finlande* par le Règlement du 4 octobre 1876 », etc.; avec l'Italie du 29 Mars 1884 (« navires russes », « navires finlandais », « un port russe ou finlandais »); avec les États-Unis de l'Amérique du Nord du 25 Mai/6 Juin 1884 (« les navires russes et finlandais », « ports russes et finlandais ») et avec la Suède et Norvège du 17/29 Juin 1896 (« les navires russes et finlandais », « les ports du Grand-Duché de Finlande »), où l'on mentionne aussi « les dispositions des Règlements russes et finlandais ». Dans la déclaration mentionnée ci-dessus avec les États-Unis, on rencontre en outre les expressions : « Dans *l'Empire de Russie et le Grand-Duché de Finlande* », « les certificats de jaugeage seront reconnus *en Russie et en Finlande*. » *(Note du texte suédois.)*

16 Octobre 1723, la confession luthérienne est la religion du pays. On en peut donner comme preuves les art. 96 et 101.

Les lois fondamentales sont de même affectées par les prescriptions de l'art. 200 du projet de loi et de l'art. 108 du projet d'ordonnance qui supposent, non seulement que les officiers et certains employés civils, — par exemple médecins et membres de l'enseignement (art. 51, 52, 136 et 199 du projet de loi) — peuvent être congédiés du service par mesure disciplinaire, mais encore que les officiers peuvent être congédiés de leur troupe par la sentence d'un tribunal d'officiers. D'après la confirmation de l'Acte d'Union et de Sûreté de 1789, « les juges des tribunaux supérieurs et inférieurs et tous les fonctionnaires inférieurs qui n'ont pas le titre de féal ou ne font pas partie de l'administration provinciale » sont assurés de ne pas « perdre leurs fonctions sans instruction légale et jugement, conformément à la loi et aux règlements militaires ». Les règlements militaires sont remplacés maintenant par le Code pénal militaire finlandais du 16 Juillet 1886, qui, pas plus plus que la loi finlandaise en général, ne connaît l'institution de tribunaux d'officiers; d'autre part les officiers, aux termes de ce code militaire, ne peuvent être congédiés du service par mesure disciplinaire. Ces prescriptions du projet de loi renferment donc une modification à la loi fondamentale, et tendent à introduire une conception juridique jusqu'ici restée étrangère à la législation finlandaise.

En outre on peut mentionner ici que dans la proposition concernant la loi militaire se trouvent aussi des projets qui impliquent un changement à des prescriptions dans les privilèges des ordres, à savoir au § 32 des Privilèges de la Noblesse du 16 Octobre 1723 et au § 8 des Privilèges du Clergé du même jour.

5

Dans ce qui précède, on a montré en quoi les projets de loi remis aux États dérogent aux lois fondamentales en

vigueur. Mais sur d'autres points encore les projets impériaux touchent, et d'une autre manière, aux lois fondamentales. On ne retrouve, ni dans le projet de loi, ni dans la seconde proposition, ni dans le projet d'ordonnance, l'équivalent de certaines prescriptions de la Loi actuelle qui ont le caractère de loi fondamentale : le § 2, l'alinéa 2 du § 122, et la disposition du § 121 sur l'effectif maximum en temps de paix.

Les propositions impériales tendant à l'abrogation complète de la Loi militaire finlandaise sanctionnée par sa Majesté Impériale le 6/18 Décembre 1879 et du manifeste du même jour, leur adoption par les États eût dépouillé de leur valeur les principes mêmes sur lesquels reposent les paragraphes ci-dessus.

En Suède et en Finlande, à l'époque ancienne, le Code du pays, Titre du Roi, obligeait tout homme en état de porter les armes à entrer en campagne sur ordre du roi pour la défense du pays. L' « armée de paysans » ainsi convoquée au moment du besoin devint naturellement insuffisante avec les progrès de la civilisation. Parmi les moyens employés pour obtenir une armée, le plus notable était les *levées d'hommes* (utskrifningar). Elles se fondaient bien, en dernière analyse, sur le principe ci-dessus du service obligatoire pour les paysans; mais il est de fait qu'on se regarda toujours comme tenu, pour y procéder, de demander le consentement du peuple ou de ses mandataires.

Pour s'affranchir des levées, les paysans signèrent de 1682 à 1751, province par province, des contrats instituant une « tenue permanente de soldats » (ständigt knektehåll). Dans chaque province, les paysans s'engageaient à lever et entretenir un régiment d'infanterie d'un effectif déterminé. Le service militaire, en vertu de ces contrats, s'accomplissait de la manière suivante. Les propriétés dans chaque province étaient réunies en groupes appelés « rotes » (rotar), dont chacune devait fournir et entretenir un fantassin (knekt) : d'où le nom de « système des rotes » (rotering) donné à cette institution. Chaque province demeurait « soumise aux réquisitions » (under utskrifningen) jusqu'à ce

qu'elle en eût été libérée par les « contrats d'enrôlement » (knektekontrakt). — La flotte du royaume tirait ses équipages d'une organisation semblable, la « tenue de marins », (båtsmanshållet), créée dès avant 1682, par les engagements pris par les villes et les paroisses des côtes de fournir un certain nombre de marins.

La tenue de soldats et de marins devait, selon les contrats, remplacer, comme ressource pour l'entretien d'une armée, les levées d'hommes, qui souvent avaient été insupportables aux paysans. Pendant toute la durée des contrats, les paysans seraient libérés des levées d'hommes. On assurait l'entretien des officiers en leur assignant ou leur *répartissant* (indela) tantôt une « résidence » sur certains domaines de la couronne, avec le droit « pour leur salaire » de jouir de la « rente » (ränta), c'est-à-dire de l'impôt foncier que ce domaine aurait dû sans cela payer à la couronne, tantôt des « rentes » de domaines de la couronne ou de terres censives. Chaque régiment d'infanterie levé en vertu du contrat d'enrôlement reçut ainsi « sa répartition » (indelning).

Pour la cavalerie, des propriétaires fonciers s'engagèrent, chacun en particulier, à la même époque, moyennant décharge de la « rente », à fournir un cavalier avec son équipement. Le propriétaire jouissait alors de la rente de son domaine, qui recevait le nom de « tenue » ou « manse de cavalerie » (rusthåll). Quand la rente d'un domaine ne paraissait pas suffisante, on renforçait la tenue d'un ou de plusieurs « domaines supplémentaires » (augmentshemman), dont la tenue percevait les rentes en tout ou partie. Les rentes des tenues principales et celles des biens supplémentaires étaient donc « réparties » (indelta). Chaque régiment de cavalerie avait en outre, comme les régiments d'infanterie, sa « répartition » pour l'entretien de ses officiers et d'autres fonctionnaires attachés au régiment.

Cette organisation, dont on n'indique ici que les grandes lignes, et dont les détails étaient parfois fort embrouillés, fut développée et consolidée sous le règne de Charles XI, mais l'origine en est plus ancienne. On l'a désignée par

l'expression de « système de répartition militaire ou de la milice » (militära indelningsverket) comprenant ainsi les tenues permanentes de fantassins ou rotes, les tenues de marins, les tenues de cavalerie, l'institution des résidences et la répartition des impôts fonciers de domaines militaires pour l'entretien des officiers et autres objets militaires. Il faut remarquer en effet que le mot de « système de répartition » a été employé aussi exclusivement dans un sens caméral, et qu'il désigne dans ce cas l'organisation d'après laquelle des domaines et des « rentes » ont été affectés, par conséquent « répartis », pour entretenir certaines institutions publiques, spécialement pour le paiement de fonctionnaires et d'employés. Dans le § 2 de la Loi militaire actuelle, on rencontre l'expression de système de répartition employée dans le premier de ces deux sens.

L'organisation financière, et aussi, par suite, l'organisation militaire s'étaient, pendant le dix-septième siècle, trouvées en grande confusion. Le roi Charles XI ayant ramené l'ordre dans les finances du royaume et fondé son système militaire de répartition, et désirant particulièrement voir l'armée organisée sur une base fixe et stable, déclara dans plusieurs actes publics que le système de répartition ne pourrait en aucune manière être modifié ou troublé. Le principe de l'intangibilité de ce système prit plus tard le caractère de loi fondamentale. C'est ainsi qu'il fut fixé dans le § 20 de la Forme de Gouvernement de 1719, et ensuite dans le § 25 de celle de 1720, par des prescriptions à peu près identiques, que « les forces armées à pied et à cheval et les tenues de marins resteront levées et entretenues sur les bases actuelles du système de répartition selon les contrats passés avec les paysans et les villes, lesquels contrats seront strictement exécutés et observés jusqu'à ce que Sa Majesté Royale et les États jugent nécessaire d'y apporter quelque modification; alors toute inégalité et tout désordre seront dûment rectifiés ». Ces prescriptions n'ont sans doute apporté aucun obstacle à des amendements et modifications au système de répartition, tant sous l'ère de liberté que plus tard. Mais le principe lui-même fut maintenu, comme on

le voit par l'ordonnance royale du 4 Février 1771 et le § 18 de la Forme de Gouvernement de 1772, qui concorde presque mot pour mot avec le § 25 de la Forme de Gouvernement de 1720.

Comme cette prescription de la Forme de Gouvernement interdisait de modifier les contrats avec les paysans et les villes sans une décision concordante du Roi et des États, et que ces contrats, comme on l'a montré plus haut, affranchissaient les paysans de toute levée d'hommes pendant toute leur durée de validité, il en résulte que les levées ne peuvent avoir lieu sans le consentement des États. Le même principe est exprimé formellement aussi par la Forme de Gouvernement dans son § 45.

Lors de la réunion, en 1809, de la Finlande à la Russie, les habitants étaient donc depuis plusieurs générations affranchis des levées d'hommes. Sachant combien elles eussent été mal accueillies, en raison surtout de la situation nouvelle où entrait le pays, Alexandre Ier, dans la proposition sur l'organisation de l'armée, remise à la Diète de Borgå et signée de Speranski, fit la déclaration suivante, dont le bénéfice ne s'étendait pourtant pas aux personnes que la loi sur le vagabondage (försvarslöshet) permettait alors d'enrôler de force :

« Sa Majesté impériale a voulu en même temps remettre aux États l'assurance sans restriction que, en dehors de la milice nationale et des troupes de ligne que Sa Majesté Impériale veut entretenir à Ses frais, par enrôlement soit de volontaires, soit de personnes tombées, de par les Lois du pays, sous les atteintes du service militaire, aucune autre espèce de recrutement ou de réquisition militaire exercés par violence ne doit avoir lieu en Finlande. »

Le système de répartition subsista donc après l'union à la Russie, mais les tenues de cavalerie et d'infanterie, conformément au projet de la Diète de Borgå, furent jusqu'à nouvel ordre, contre versement à la couronne des taxes dites « de vacances » (vakansafgifter), dispensées de fournir des hommes ; puis une armée de répartition fut levée pendant quelque temps. Les domaines « répartis » sur l'état de la

milice ont continué d'y figurer; dans les cadastres les vieilles indications à ce sujet subsistent encore, et les « rentes » des domaines répartis, les fermages des « résidences militaires » et les « taxes de remplacement » ont été versés dans le fonds des milices. Ce sont là des faits dans le détail desquels il n'est pas besoin d'entrer.

En soumettant au vote des États, à la Diète de 1877-1878, le projet de loi sur le service militaire personnel, on se conforma donc à ce principe de la Forme de Gouvernement que le Souverain ne peut, sans le consentement des États, imposer une charge militaire à ses sujets, et que le système de répartition ne peut être modifié qu'en vertu d'un accord du Souverain et des États. Le service militaire personnel entraînait en effet une réforme de l'ancien système qui ne pouvait se réaliser sans l'assentiment de la Diète, et l'entretien d'une armée selon le système de répartition ne pouvait guère subsister à côté du service personnel.

Le système de répartition ne fut pourtant pas aboli entièrement par l'introduction du service personnel. Le § 2 de la Loi militaire dit que, tant que l'armée finlandaise sera organisée sur les bases du service militaire personnel, les tenues de cavalerie et d'infanterie seront dispensées de lever des troupes selon le système de répartition, et le § 122 que les ressources disponibles du fonds des milices doivent être employées à l'équipement et à l'entretien des troupes. Ces prescriptions impliquent donc que le système de répartition n'est pas supprimé, mais suspendu, et que cette suspension ne s'étend qu'à l'obligation de lever des troupes; le système de répartition au point de vue des affaires camérales qui faisait partie de l'organisation de l'armée reste en vigueur. La loi du 5 Août 1886 portant cessation des taxes de vacances pour les domaines groupés en rotes et les tenues de marins, ne changea rien à la disposition d'après laquelle les rotes ne sont dispensées de fournir des soldats que tant que le service personnel est en vigueur. Par contre, l'obligation des tenues de cavalerie de fournir les équipements fut abrogée définitivement par la loi du même jour portant cessation des taxes de vacances à payer par les tenues de cava-

lerie et suppression des « rentes » des biens supplémentaires et autres affectés à ces tenues. Mais les stipulations antérieures sont remplacées par celles-ci, que les tenues de cavalerie doivent, une fois le temps de la suppression écoulé, être assimilées à des demi- « rotes », et par suite sont soumises, comme les autres domaines astreints à des taxes, à un groupement éventuel en « rotes ». A l'heure présente, l'état des choses est donc celui-ci : les tenues d'infanterie, de cavalerie et de marins de l'époque antérieure sont soumises au groupement en « rotes » pour le cas où la Loi militaire serait abrogée et le service personnel suspendu ; l'institution des résidences subsiste, et les résidences militaires doivent par suite, dans le cas précité, être employées d'après les principes antérieurement en vigueur ; et les domaines des milices continuent d'être « répartis » pour des besoins militaires. Les fermages des résidences militaires, les impôts fonciers des domaines des milices, les impôts suspendus des tenues de cavalerie et des domaines de supplément, et aussi, selon la loi du 11 Février 1889, les fonds des invalides et de la caisse d'entretien des résidences sont tous versés au fonds des milices ; les disponibilités de ce fonds, tant qu'elles ne sont pas requises pour les dépenses auxquelles il satisfaisait d'habitude avant l'application de la Loi militaire, doivent, aux termes du § 122 de cette loi, être employées à l'équipement et à l'entretien des troupes. Si la défense du pays cessait d'être organisée sur les bases du service militaire personnel, et que le Souverain et les États ne pussent tomber d'accord sur l'acceptation d'une autre organisation militaire, le système de répartition prendrait donc la place du système actuel, sauf les modifications qu'il a subies par l'abolition des tenues de cavalerie. Au contraire les propositions impériales ne disent nulle part quelle serait, pour l'avenir, la destinée du système de répartition.

La suppression projetée de la prescription sur l'emploi du fonds des milices aurait cependant encore une autre conséquence. Le § 122 de la Loi militaire n'affecte à l'entretien et à l'équipement des troupes qu'une partie déterminée des revenus ordinaires de l'État, les disponibilités

du fonds des milices, le déficit devant être couvert au moyen de ressources indiquées à cet effet par les États. Cette prescription leur assure ainsi le droit de participer à l'établissement du budget militaire, droit limité, il est vrai, puisque le Souverain fixe seul l'équipement et l'entretien des troupes, mais encore considérable, les ressources indiquées par les États formant la plus grande part du budget militaire, et les États ayant le droit, bien que restreint, d'entrer dans un examen du budget. Cette prescription de la Loi militaire est justifiée à la fois par le poids dont le service militaire personnel en lui-même pèse sur le pays, et par l'importance des frais qu'il entraîne en comparaison des autres dépenses publiques. Si on la supprimait, le Gouvernement aurait le droit de fixer seul le budget militaire, sans tenir compte des États, et d'employer sans restriction les revenus ordinaires de l'État pour l'équipement et l'entretien des troupes. Dans ces conditions, il pourrait arriver qu'on dépensât pour l'armée plus qu'il ne serait nécessaire, et cela au détriment d'autres services publics indispensables, que les États ne pourraient assurer qu'en augmentant les impôts. Ajoutons qu'il n'est pas exact, comme le prétend le Comité russe dans son procès-verbal du 28 Mars 1797, que la dernière partie du § 122 ait été ajoutée par *les États;* une disposition à ce sujet se trouvait déjà dans la proposition impériale.

Plus grave encore serait la suppression, étroitement liée à la modification ci-dessus, de la disposition du § 121 de la Loi militaire sur l'effectif maximum du temps de paix, dont la fixation dépendrait ainsi à l'avenir de l'Empereur et Grand-Duc seul. L'effectif légal est important à deux points de vue. Il détermine d'une part le maximum du service personnel que la population du pays est tenue d'accomplir. En effet, de ce chiffre dépend le nombre des citoyens soumis au service militaire qu'on incorpore annuellement pour compléter les troupes actives, et aussi, dans une certaine mesure, l'effectif du temps de guerre et le chiffre d'hommes nécessaire pour compléter les troupes en cas de mobilisation et de guerre. Mais de plus (et ceci n'est pas moins grave) c'est lui qui sert de base à la confection du

budget militaire. Le droit d'examen des États dans le vote des crédits pour l'armée étant limité, il est d'une importance capitale que l'effectif du temps de paix soit fixé dans la loi.

Les raisons pour lesquelles on a cru pouvoir exclure des projets de loi la disposition de l'effectif maximum du temps de paix sont de telle nature qu'on ne peut les laisser passer sans observations. Il ressort en effet d'une annexe aux propositions (les Commentaires II) que cette radiation a eu lieu parce qu'on supposait que « le pouvoir souverain a toujours voulu se réserver le droit de fixer le budget des gouvernements finlandais, ainsi que le droit de promulguer, changer et abroger les lois concernant les impôts, charges et taxes de toute espèce, et, d'une façon générale, de régler toute l'économie de la couronne ». On ajoute comme preuves: que les anciennes lois suédoises n'obligeaient pas le roi à soumettre aux États les projets de loi en matière d'impôts; que les impôts fonciers et la « rente », le timbre, la taxe sur les eaux-de-vie et autres impôts et revenus de la couronne de Finlande ont été en fait édictés par voie d'ordonnances sans le moindre concours des États; que l'Empereur et Grand-Duc, en 1872, déclara ne pas vouloir renoncer à son droit de disposer de l'impôt du timbre comme des autres revenus des services publics; que les Souverains de Finlande, depuis l'union du pays à la Russie jusqu'à nos jours, ont fixé les droits de douanes; et que la Loi organique de la Diète ne dit pas que tous les projets d'impôt doivent sans exception être examinés par les États.

Ces assertions sont dans une large mesure inexactes et propres à induire en erreur.

De tout temps, le droit suédois et finlandais a reconnu ce principe qu'on ne peut imposer le peuple sans son consentement. S'appuyant sur ces principes depuis longtemps en vigueur, le Code du pays prescrivit que le Roi administrerait les biens et droits généraux de la couronne, tandis que le peuple « qui a été de tout temps, et qui est encore redevable d'impôts, doit fournir et payer à son Roi tous ses impôts légaux et Annuels, de bonne volonté, sans faire de

difficultés, et les transporter (1) selon la volonté du Roi et son bon Droit ». Avec les revenus que la loi reconnaissait au roi, celui-ci devait assurer l'administration du royaume et subvenir à ses besoins personnels. Il ne pouvait rien exiger du peuple au delà de ces revenus, et encore moins imposer au pays de son chef de nouvelles charges. En face du droit du roi de recouvrer les anciens impôts, se dressait le droit immémorial du peuple de s'imposer lui-même. (Code du pays, Titre du Roi, chap. 4 et 5.) Aussi le roi ne pouvait-il demander d'impôts extraordinaires au peuple que dans six cas exceptionnels énumérés par la loi; et même dans ces cas il fallait l'assentiment du peuple demandé par provinces. Les siècles passèrent avant que le droit en matière d'impôts devînt l'objet d'une nouvelle rédaction législative. Les principes indiqués ci-dessus furent peu à peu modifiés, mais ils continuèrent et continuent à être en vigueur dans leurs grandes lignes, en vertu de la prescription du § 5 de la Forme de Gouvernement, que le Roi administre et gouverne ses droits et ceux de la couronne d'après le Code du pays et la Forme de Gouvernement. La conception du droit du Souverain qui en faisait un droit privé a cédé devant l'opinion que les revenus de la couronne doivent être employés pour le bien et dans l'intérêt du pays (§ 50 de la Forme de Gouvernement, § 27 de la Loi organique de la Diète). Apparu dès le dix-septième siècle, le principe stipulé dans le § 24 de la Forme de Gouvernement continue d'être en vigueur, qu'on doit établir un « budget » (stat) annuel, embrassant les revenus et dépenses de la couronne, et que ce budget ne peut qu'exceptionnellement être dépassé. De plus on a jugé, longtemps avant la Forme de Gouvernement de 1772, que le Souverain pouvait, même dans des cas autres que les exceptions énumérées dans la Loi du pays, demander des impôts extraordinaires au peuple. Enfin maintenant ce sont les États du pays rassemblés en Diète qui seuls exercent le droit du peuple de s'imposer lui-même. Le principe en vigueur est celui

(1) L'impôt étant alors en nature, le transport faisait partie des redevances. *(N. du Tr.)*

exprimé dans le § 45 de la Forme de Gouvernement, que le Souverain ne peut imposer à ses sujets de nouveaux impôts sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États ; et, d'après le § 5 de l'Acte d'Union et de Sûreté, les États ont le droit de donner librement ce qui est jugé nécessaire à l'entretien du pays, et de délibérer, transiger, refuser et s'accorder à ce sujet avec le Souverain.

Mais celui-ci ne peut davantage modifier ou abroger, sans le concours des États, une loi en vigueur concernant les impôts. Sans doute, pendant les années 1840, le gouvernement promulgua par voie administrative des dispositions sur la transformation de l'impôt foncier (räntepersedelomsättning) (1), mais cette mesure ne modifiait pas le chiffre de l'impôt; elle n'avait pour but que d'introduire une manière plus convenable et plus claire d'évaluer et de recouvrer « la rente ordinaire en nature », correspondant à peu près en valeur aux articles antérieurs payés en nature. Aussi la légalité de cette mesure a-t-elle été soutenue, en s'appuyant sur cet argument et sur d'autres encore, par des personnes qui n'ont cependant pas nié le principe qu'on ne peut établir de nouveaux impôts sans le consentement des États. La vérité, comme on l'a du reste accordé plus tard, est que la mesure n'eût pas dû être prise sans leur concours; mais le fait qu'elle fut prise ne peut être allégué comme une preuve qu'on a nié leur droit.

Pour les taxes sur la distillation de l'eau-de-vie, le principe est qu'elles ne peuvent être recouvrées qu'en vertu d'une loi votée par les États. La taxe qui, d'après la décision de la Diète suédoise du 15 Juin 1800, devait être payée à la couronne pour obtenir le droit de fabriquer de l'eau-de-vie, tant que le Gouvernement et les États n'en auraient pas décidé autrement fut aussi perçue en Finlande, jusqu'au moment où, en vertu d'une décision des États à la Diète de

(1) L'impôt foncier se composait d'une foule de redevances diverses en nature. La transformation consista à réduire le nombre des objets à payer en nature, et à faire subir à la redevance en nature une transformation en espèces, obligatoire pour une partie de la redevance, aoultative pour l'autre. *(N. du Tr.)*

1863-1864, de nouvelles dispositions furent édictées en la matière. Les ordonnances de 1816, 1821 et 1841 invoquées par les Commentaires II n'ont pas empiété sur le droit législatif des États en matière d'impôts. Elles contenaient seulement des prescriptions pour l'application de la loi du 15 Juin 1800: or personne n'a jamais contesté le droit qu'a le Souverain de réglementer l'application des lois fiscales.

Ce qu'on a dit des impôts ne s'applique pas aux taxes qui sont une rémunération de services publics, telles que les taxes postales, celles pour l'usage d'établissements publics, etc. Tant que ces taxes ne sont pas fixées par une loi créée avec le concours des États, c'est au Souverain seul qu'il appartient de les fixer.

Sans doute, une partie des taxes qui sont payées en vertu de la loi sur l'impôt du timbre ne sont que des taxes de cette espèce, mais d'autres ont le caractère de véritables impôts. Cependant il est de tradition que toutes ces taxes ne peuvent être établies qu'en vertu de dispositions votées par les États. Les ordonnances de 1810 sur le papier timbré furent promulguées d'accord avec la demande faite par la Diète de Borgå que cette taxe continuât d'être perçue d'après l'ordonnance de 1803. Il est vrai que l'ordonnance du 8 Septembre 1842 fut promulguée par voie administrative; mais à la Diète de 1863-1864 le Gouvernement reconnut que « le produit du papier timbré constitue une partie des ressources indispensables à l'administration publique dont le vote appartient aux États ». Après 1870 une divergence d'opinions surgit entre le Gouvernement et les États pour savoir si ces taxes devaient être considérées comme un impôt permanent ou un impôt extraordinaire (bevillning). On finit par leur reconnaître la qualité d'impôt extraordinaire.

Ces principes de la législation en matière d'impôt admettent quelques exceptions qui, bien entendu, n'abrogent pourtant pas la règle. Si le pays est attaqué, l'Empereur et Grand-Duc, en vertu du § 45 de la Forme de Gouvernement, a le droit de prendre les mesures utiles à la sûreté du pays et au bien des sujets, et par conséquent d'imposer de nouveaux subsides. Mais aussitôt la guerre finie, les États doi-

vent être convoqués et ces subsides supprimés. De plus, en s'appuyant sur la pratique suivie avant 1680, et sur le fait que le § 45 de la Forme de Gouvernement de 1772, à l'inverse du § 5 de celle de 1720, n'a réservé aucun droit aux États en matière de douanes, on a regardé le Souverain comme autorisé à fixer, sans le concours des États, comme avant 1680, les droits d'entrée et de sortie. Enfin il faut noter que, quand le principe d'un impôt a été consacré par la loi ou la tradition, on a reconnu au Souverain, comme on l'a déjà dit, le droit de promulguer des dispositions de détail en la matière. On peut ici passer sous silence un certain nombre d'autres causes qui ont provoqué des exceptions à la règle. C'est là ce qui explique le grand nombre d'ordonnances financières promulguées en Suède et en Finlande aux époques anciennes et récentes sans le concours des États. Pas plus en Finlande depuis 1809 qu'en Suède, la promulgation de ces ordonnances n'infirme le droit du peuple de s'imposer lui-même.

On a prétendu encore que la Loi organique de la Diète ne dit pas que tous les projets d'impôts doivent être discutés par les États. Mais à côté de cette Loi sont aussi en vigueur la Forme de Gouvernement et l'Acte d'Union et de Sûreté, aux termes desquels une loi établissant un nouvel impôt ne peut être promulguée sans le consentement des États. Il va de soi d'ailleurs que les stipulations contenues à ce sujet dans la Forme de Gouvernement et l'Acte d'Union et de Sûreté, qui subsistent dans toute leur vigueur, n'avaient pas besoin d'être répétées dans la Loi organique de la Diète. Mais du reste cette Loi suppose, elle aussi, le droit du peuple de s'imposer lui-même, comme il ressort des §§ 36 et 72. Ce droit, que les souverains n'ont jamais contesté, a même été reconnu en termes formels du haut du trône. A l'ouverture de la Diète de 1863-1864, l'Empereur Alexandre II déclara qu'il voulait concéder aux États « un droit plus étendu que celui qu'ils possèdent déjà quant au règlement de l'assiette des impôts. »

Enfin, en ce qui concerne le budget, l'Empereur et Grand-Duc n'a pas seulement, comme on l'a prétendu,

voulu se réserver, mais il a toujours possédé le droit de fixer le budget de la Finlande en vertu du § 5 de la Forme de Gouvernement, d'après lequel le Souverain dispose des revenus de l'État. Cependant ce droit du Souverain ne restreint nullement le droit du peuple, exercé par les États, de s'imposer lui-même, mais est limité lui-même, en tant que le produit des subsides ne peut être employé qu'en accord avec les résolutions votées par les États conformément aux §§ 72 et 74 de la Loi organique de la Diète.

Dans son procès-verbal du 28 Mars 1897, le Comité russe semble avoir invoqué une autre raison pour ne pas reproduire dans le projet la disposition relative à l'effectif du temps de paix. Il prétend « que l'effectif finlandais ayant toujours été augmenté ou réduit uniquement par ordonnance du Souverain, sans tenir compte des dites lois » (c'est-à-dire des « vieilles lois suédoises promulguées avec le concours de la Diète »), « on ne peut nier l'importance de cette pratique militaire vieille de soixante ans »; et c'est incontestablement pour cette raison qu'il est dit dans ce même procès-verbal que les États ont introduit dans la Loi militaire, « sans en avoir le droit », une disposition concernant l'effectif des troupes finlandaises.

Or, ce ne sont point les États qui ont introduit dans la loi la disposition concernant l'effectif du temps de paix, mais bien la proposition impériale qui, sur ce point, fut adoptée par la Diète.

Et ce projet était entièrement conforme aux anciens principes. Les contrats d'enrôlement fixaient en effet le nombre de fantassins que chaque province était obligée de fournir, et ces contrats, d'après le § 18 de la Forme de Gouvernement, ne pouvaient être modifiés qu'avec le consentement des États. D'autre part l'effectif des régiments de cavalerie de répartition ne pouvait être augmenté sans le concours des États, attendu que ce même § 18 prescrivait que les troupes à cheval resteraient entretenues selon leur « répartition ». Et même si une nouvelle répartition des impôts fonciers des domaines, en vue d'établir un plus grand nombre de tenues de cavalerie, eût pu avoir lieu avec le con-

sentement des possesseurs des domaines eux-mêmes, cette mesure eût été propre à diminuer le nombre des tenues d'infanterie, et à augmenter la charge des autres; et tout cela aurait été en contradiction avec le principe de l'immutabilité du système de répartition. Il est vrai que des modifications ont été apportées à ce système par des contrats postérieurs et des égalisations des « rotes » (rotejemkningar), tant à l'époque suédoise que plus tard; mais aucun de ces faits ne visait à ébranler les principes du système. Ajoutons encore, pour éviter des malentendus, que dans ce domaine des règlements ont aussi été promulgués par voie administrative, pour des raisons analogues à celles qu'on a indiquées à propos des ordonnances financières en Suède et en Finlande.

Si le Souverain a pu, en dehors de l'armée de répartition, lever des troupes de mercenaires dans la mesure où cela était possible sans établir de nouveaux impôts, c'est une autre question, et le principe subsiste intact que l'obligation de servir ou de fournir des forces militaires n'a pu être imposée au peuple sans son consentement (§ 45 de la Forme de Gouvernement).

C'est une erreur de croire que les Souverains, après 1809, n'aient pas respecté ces principes. La preuve en est non seulement dans la proposition impériale à la diète de Borgå concernant l'armée, mais aussi dans le manifeste de l'Empereur Nicolas Ier du 11/23 Juin 1854 sur la réorganisation d'une partie de l'armée finlandaise, où il est dit, entre autres, que cette mesure serait exécutée conformément aux lois fondamentales et aux ordonnances en vigueur. Si les souverains n'ont pas exigé un fonctionnement complet des « rotes », si, en d'autres termes, ils n'ont pas demandé au pays tout ce que la loi les autorisait à demander, mais seulement un effectif moindre, il n'y a rien là qui contrevienne aux principes qu'on vient d'exposer.

6

On a montré plus haut comment la Finlande, quoique indissolublement unie à la Russie, a cependant sa consti-

tution en vertu de laquelle elle jouit d'une législation et d'une administration particulières; elle forme donc vis-à-vis de l'Empire de Russie un territoire de législation distincte, et les lois et ordonnances de la Russie n'y sont par suite pas applicables. La défense pour les juges d'invoquer une loi étrangère qui entre dans le Titre de la procédure § 3, chapitre 24, garde donc toute sa valeur par rapport aux lois russes.

Il est donc tout à fait inexact, dans ces conditions, de désigner, comme on l'a fait quelquefois récemment, les lois finlandaises comme des lois locales, par opposition aux lois de l'Empire de Russie considérées alors comme lois générales. Une loi locale est celle qui ne vaut que pour une partie d'un territoire de législation. Or la Finlande n'est pas une partie de territoire; elle est un territoire complet de législation. Il serait donc contraire à la Constitution d'introduire dans une loi finlandaise une prescription permettant d'appliquer en Finlande telle ou telle partie de la législation ou de l'ordre juridique russe. C'est pourtant ce que l'on fait dans le projet de loi (art. 19, § 2; art. 48; remarques aux art. 199 et 218). Quant au projet d'ordonnance, les renvois à la législation russe y sont si fréquents que, s'il prenait force de loi, l'administration des troupes finlandaises tout particulièrement se ferait en grande partie d'après les dispositions des règlements militaires russes, ce qui porterait évidemment une grave atteinte au droit de législation indépendante que la Finlande tient de ses lois fondamentales.

On objectera peut-être que quelques-unes des questions à propos desquelles ces projets renvoient à la législation ou à l'ordre juridique russes, ont été jusqu'ici traitées d'après les mêmes ou à peu près les mêmes principes : la nomination, par exemple, aux grades de sous-officiers et d'officiers, et l'avancement des officiers, etc. A ce propos, on fera remarquer que l'on n'a pas eu l'intention dans ce qui précède de désapprouver le fait de suivre dans certaines affaires militaires finlandaises qui dépendent directement de l'Empereur, et en particulier dans les affaires de commande-

ment, les mêmes règles que dans l'Empire de Russie, pourvu qu'on respecte en le faisant les limites fixées par la loi finlandaise. Mais ceci n'autorise pas à invoquer la législation russe dans une loi finlandaise. Ce serait d'abord, comme on l'a fait voir, un attentat au droit de législation indépendante que possède la Finlande. Puis, comme le pouvoir législatif finlandais n'a aucun moyen de s'opposer aux modifications qui peuvent être apportées à ces lois russes, il en résulterait pour la Finlande un état juridique précaire et la possibilité de changements contraires à ses lois fondamentales et aux autres lois en général.

ANNEXE II

Exposé complémentaire des motifs de la Loi adoptée par les Etats de Finlande à la Diète extraordinaire de 1899, portant modification de la Loi sur le service militaire personnel dans le Grand-Duché de Finlande.

CHAPITRE I

En ce qui concerne les §§ 1, 3, 4 et 5, les décisions des États sont motivées dans la Réponse.

Le projet de loi remis aux États avec la proposition impériale contient, sous forme de remarque à l'art. 1, une disposition visant à permettre aux Russes établis en Finlande et qui ne sont pas citoyens finlandais de faire leur service militaire selon la loi finlandaise. Cette disposition suppose clairement que la Loi militaire finlandaise, surtout en ce qui concerne les obligations imposées aux particuliers, serait mise en pleine conformité avec la loi russe. Mais les États ayant jugé cette unification irréalisable, il leur est déjà pour ce motif impossible d'introduire dans leur loi cette stipulation. Elle serait d'ailleurs sans utilité pratique, puisque rien ne s'oppose à ce que les natifs russes fassent leur service dans les troupes russes cantonnées en Finlande.

§ 2. — Lorsqu'à la Diète de 1877-1878 les États adoptèrent le projet impérial tendant à organiser l'armée du pays sur la base du service militaire personnel, ils prévirent le cas où ce système, qui jusque-là n'avait pas été expérimenté dans le pays, ne pourrait se plier aux conditions sociales et écomiques régnantes. On décida donc de maintenir la possi-

bilité d'un retour à l'ancien système de répartition, fondé sur des traditions nationales, et le § 2 de la Loi militaire fut rédigé en conséquence. De plus, un décret spécial prescrivit que les « taxes de vacances » (vakansafgifter) et « taxes de passe-volants » (passevolansafgifter) (1) provenant des tenues de cavalerie, d'infanterie et de marins devraient être payées comme auparavant, considérées comme des contributions pour subvenir aux besoins du fonds de la milice, et maintenues au chiffre fixé jusqu'à ce que les États eussent affecté un autre impôt à cet effet. Depuis, comme on l'a noté dans l'Annexe I, les taxes de vacances et de passe-volants et même les tenues de cavalerie ont été supprimées; les tenues de cavalerie furent cependant assimilées aux autres domaines quant à l'obligation éventuelle de fournir des soldats, deux tenues de cavalerie formant une « rote ». Mais comme il y a déjà plus de trente ans que le système de répartition a cessé de fonctionner, il a semblé impossible de supposer, même dans le cas où la défense du pays devrait être réorganisée sur une autre base que le service personnel, qu'on pourrait revenir au système de répartition, en raison surtout des nouvelles conditions économiques, dans lesquelles il serait bien plus difficile qu'auparavant aux propriétaires fonciers de fournir des soldats. Par la nouvelle rédaction du § 2, les États ont donc déchargé les propriétaires fonciers de cette obligation, la partie financière du système de répartition étant maintenue pour les raisons exposées dans l'Annexe I.

D'après le § 6 de la Loi actuelle, on appelle tous les ans au tirage au sort les jeunes gens qui, avant le 1er Janvier de l'année où l'appel doit avoir lieu, ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus; d'après l'art. 9 du projet impérial, l'appel comprendrait les jeunes gens qui auraient atteint cet âge avant le 13/1er Octobre de l'année de l'appel. La classe appelée

---

(1) La « taxe de passe-volants » était celle payée par les propriétaires pour être dispensés de fournir l'habillement du soldat qu'ils devaient lever et entretenir. Pour la taxe de vacances, cf. Annexe I, chap. 5, p. 215. *(N. du Tr.)*

serait donc dorénavant d'environ neuf mois et demi plus jeune en règle générale que celles actuellement appelées à faire leur service. La proposition impériale à la Diète de 1877-78 faisait pourtant déjà ressortir que le service militaire devrait commencer en Finlande un an plus tard qu'en Russie, puisque « le développement physique, en raison de la rigueur du climat, y est en général plus tardif, et qu'on n'y est majeur qu'à vingt ans accomplis. » Or cet état de choses ne s'est pas modifié depuis la création de la Loi militaire. Il faut ajouter que la faiblesse de constitution restera toujours un cas d'exemption fréquent, comme on le montrera dans les observations sur le chapitre V. Une grande partie des jeunes gens ayant atteint l'âge du service militaire sont donc exemptés du service actif; en outre, même avec la limite d'âge actuelle, on est déjà forcé d'ajourner des jeunes gens, en nombre bien moindre, il est vrai, pour cause de développement physique insuffisant. Ces cas deviendraient naturellement encore plus fréquents si on abaissait l'âge du recrutement, comme le demande le projet impérial, et l'examen médical deviendrait plus difficile, au détriment du public, et encore plus des jeunes gens.

Comme d'ailleurs au point de vue militaire il n'est d'aucune importance que l'âge du recrutement soit plus tardif en Finlande qu'en Russie, les États ont jugé que la prescription du § 6 devait être conservée intacte.

Les dispositions du nouveau Code pénal général du 19 Décembre 1889 ont entraîné des modifications au § 8 de la Loi militaire. La notion d' « infamie » (vanfrejd), qui n'était pas précisée par la législation antérieure, a été définie par cette loi : pour tous les crimes que la législation a considérés comme entraînant « infamie », la peine accessoire de la perte des droits civiques doit être expressément prononcée à perpétuité ou à temps, dans ce cas pour une durée de un à quinze ans. Le § 14 du chap. 2 du Code pénal fait entendre que, dans l'esprit de la loi, hors les cas où cette peine accessoire est expressément prononcée et a pris la valeur de chose jugée, un crime ne peut entraîner l' « infamie » ou, d'après la terminologie légale générale, constituer

un crime infamant. Il ressort d'autre part du même texte que cette peine accessoire ne doit pas dépasser la limite fixée par le jugement; le coupable condamné à la perte de ses droits civiques à temps doit donc de droit être considéré comme réconcilié avec la société à l'expiration de ce temps et rétabli dans ses droits; il ne peut être à perpétuité noté d'infamie, comme c'était le cas avec la loi antérieure pour l'individu condamné pour crime infamant. Il en va de même pour l'incapacité d'occuper des fonctions publiques, édictée pour les fonctionnaires comme peine secondaire et accessoire à la révocation et qui peut être prononcée à temps, pour une durée de un à quinze ans; cette peine accessoire implique l'indignité de remplir une charge publique ou de s'occuper des affaires publiques, et par suite doit être considérée comme entraînant l'exclusion du service militaire. Pour obtenir la conformité nécessaire avec le Code pénal, il a paru qu'on devait tenir compte dans la législation militaire de la peine accessoire de l'incapacité d'occuper des fonctions publiques.

En appliquant ces principes généraux du Code pénal à la question, traitée dans le § 8, de l'absence de note infamante chez ceux qui doivent entrer au service militaire, on arrive au résultat, d'un côté que les crimes entraînant la peine accessoire de la perte des droits civiques ou l'incapacité d'occuper des fonctions publiques sont les seuls qui excluent du service militaire, et d'un autre côté qu'à l'expiration de sa peine accessoire le condamné recouvre, avec ses droits civiques, celui d'accomplir son service s'il y est apte et n'a pas atteint l'âge où il en est libéré. Cette disposition satisfait en outre à l'intention de l'art. 11 du projet impérial, que les hommes condamnés à la suite d'un crime grave à la perte de leurs droits civiques pour une longue durée soient exclus de l'armée, et que d'autre part les hommes astreints au service ne puissent s'y soustraire par un délit peu grave. On a donc jugé devoir modifier le § 8 de manière à ce que les hommes qui, par jugement, ont perdu leurs droits civiques ou sont devenus incapables d'occuper des emplois publics ne soient pas admis au service militaire.

CHAPITRE II

Les changements apportés aux §§ 9 et 13 sont motivés dans la réponse des États.

§ **10**. — La Loi actuelle ne permet pas d'envoyer les sous-officiers et les soldats dans la réserve avant la fin du temps fixé pour le service actif. On a jugé nécessaire d'introduire cette latitude dans la Loi militaire, en vue surtout de permettre l'augmentation de l'effectif de la réserve par le moyen que recommandent les États dans leur réponse. L'art. 16 du projet impérial propose de donner au Ministre de la Guerre le droit de procéder à cet envoi. Mais, en raison de la grande importance qu'aurait cette mesure pour les soldats qui en profiteraient, et comme c'est une dérogation importante à la règle générale sur la durée du service prescrite par la loi, les États jugent que cette mesure doit dépendre de la volonté de Sa Majesté Impériale, mais on a jugé, en tenant compte de la nature de l'affaire, que c'était naturellement au Ministre de la Guerre à faire la proposition. Dans le cas où cette mesure ne s'étendrait pas à une classe entière, on a jugé nécessaire de prescrire comment on choisirait dans la classe intéressée les hommes qui jouiraient de cet avantage. La proposition impériale ne dit rien sur ce point. Comme cependant cet envoi s'étend aux jeunes gens du pays entier, et non pas seulement à ceux d'un seul district de recrutement, même s'il n'embrasse qu'une partie d'une classe, et qu'on ne peut par suite se régler sur les numéros du tirage au sort du recrutement, on a pensé que le mieux était de procéder à un tirage spécial. Les règles à ce sujet sont formulées dans le § 10, alinéa 1.

Le deuxième alinéa du § 10 est tiré aussi de l'art. 16 du projet impérial. On a reconnu que dans des circonstances politiques ou militaires exceptionnelles, si par exemple une mobilisation des troupes était à prévoir immédiatement ou très peu de temps après qu'une partie des hommes auraient terminé leur service actif selon la durée générale fixée par

la loi, il serait mauvais, pour ces hommes autant que pour l'État, qu'ils fussent envoyés dans leurs foyers à l'époque normale pour être rappelés peu de temps après à l'activité afin de compléter les effectifs de guerre. On a jugé que, dans ces cas, l'envoi des hommes dans la réserve pourrait être, par ordre de l'Empereur, retardé pour un temps déterminé par la loi.

Comme les États ont trouvé naturel que le Sénat fût avisé au cas où l'on aurait pris des mesures comme celles mentionnées au § 10, alinéas 1 et 2, une prescription à ce sujet a été formulée dans le troisième alinéa de ce paragraphe.

De plus, on a trouvé tout à fait juste que cette prolongation du service actif imposée aux soldats et aux sous-officiers, dans ces circonstances exceptionnelles et sans qu'il y ait de leur faute, leur comptât double pour leur service dans la réserve, comme le proposait aussi l'art. 16 du projet impérial. Mais au cas où la prolongation aurait lieu pour d'autres motifs, un arrangement volontaire, par exemple, on a estimé devoir conserver le principe énoncé dans le § 9 de la Loi actuelle que le décompte se fera simplement. Les États n'ont pas davantage trouvé de raisons pour abandonner le principe suivi dans ce paragraphe, que toute réduction du service actif doit entraîner une prolongation correspondante du service dans la réserve.

Comme, pour des raisons militaires, on a jugé utile d'instituer quelques périodes d'exercices pour les réservistes, les États ont, par le § 10, conforme à l'art. 17 du projet impérial, accordé ce droit au Ministre de la Guerre, mais en décidant que ces exercices, comme c'est le cas actuellement, ne peuvent avoir lieu que dans le pays. Comme les prescriptions de détail concernant la convocation à ces périodes ne sont pas par elles-mêmes d'ordre militaire, et que les modifications apportées au § 119 donnent au Ministre de la Guerre une influence suffisante dans les questions de cette nature, on a conservé la procédure actuelle de convocation.

Il peut être utile pour l'instruction militaire des troupes

actives finlandaises que celles-ci prennent part à des campements et à des manœuvres en Russie, comme cela s'est déjà produit plusieurs fois. Les États ont donc introduit dans le dernier alinéa du § 10 une prescription en vertu de laquelle on peut emmener les troupes hors du pays pour leur faire prendre part à ces campements et manœuvres.

D'après le § 11 de la Loi militaire, les chefs compétents ont le droit de donner des congés aux sous-officiers et aux soldats à raison de trois mois par an pendant les deux premières années, et davantage même la troisième, pourvu que ce ne soit pas pendant la période des manœuvres. D'après l'art. 16 de la proposition impériale les chefs auraient le droit d'accorder pendant la durée du service des congés dont le total ne devrait pas dépasser un an. Ce changement n'est pas motivé dans les Commentaires annexés aux propositions. Or, à la connaissance des États, la prescription de la Loi militaire n'a donné lieu à aucun inconvénient; il est évident aussi que les chefs ont eux-mêmes intérêt à n'accorder de congé que si l'instruction régulière des troupes ne doit pas en souffrir. Dans ces conditions, et les décisions des chefs pouvant toujours être contrôlées par les autorités militaires supérieures, les États ont jugé qu'il n'y avait pas de raisons de modifier sur ce point les prescriptions actuelles.

Les dispositions du § 12 de la Loi militaire qui indiquent le jour à dater duquel doit être comptée la durée du service pour ceux qui y entrent par voie de tirage au sort ont été notablement modifiées dans l'art. 14 du projet impérial. Au lieu de compter la durée du service, comme la Loi militaire, du premier jour du mois qui suit celui de l'incorporation, il n'y aurait plus, selon la proposition, que deux jours dans l'année qui seraient fixés comme points de départ pour ce compte : pour tous ceux qui seraient entrés au service entre le 13/1er Janvier et le 26/14 Août, le service daterait du 27/15 Août, et pour ceux qui seraient entrés du 27/15 Août au 12 Janvier/31 Décembre du 13/1er Janvier. Comme cette modification aurait pour conséquence, en beaucoup de cas, une prolongation non justifiée du service, les États ont décidé de maintenir le règlement actuel qui est

plus équitable, et n'a donné lieu à aucun inconvénient pour les troupes.

L'exploitation des chemins de fer privés étant devenue et continuant à être une des branches importantes du système de communications du pays, et la nature de ces entreprises ne permettant pas plus que pour les chemins de fer de l'État de leur enlever leur personnel, les États, d'accord avec l'art. 18 du projet impérial, jugent qu'on doit pouvoir accorder à ce personnel la même réduction de service que le § 14 de la Loi militaire accorde aux employés de l'État ou des communes. Tout en élargissant ainsi les dispositions de ce paragraphe, on y a introduit, d'accord avec l'art. 153 de la proposition, une addition qui le complète, sur l'obligation de faire savoir à la commission de recrutement compétente l'entrée du réserviste dans un poste de l'espèce ci-dessus, ou son départ de ce poste.

CHAPITRE III

D'après le § 15 de la Loi actuelle modifié par la loi du 20 Novembre 1882, « les sous-officiers de la réserve » sont exonérés, « tant qu'ils sont en service », de toutes charges et contributions personnelles. Comme la décision des États sur la réorganisation de la réserve supprime les sous-officiers attachés à la réserve, on a dû retrancher quelques prescriptions de ce paragraphe.

Dans le chap. 13 du projet impérial se trouvent diverses prescriptions destinées à assurer le contrôle des listes de réservistes. La plupart sont cependant de telle nature qu'on pourrait, si on les jugeait nécessaires, les promulguer par voie administrative, en vertu du système législatif finlandais; elles n'ont donc pas leur place dans la Loi. Mais le Projet propose en outre d'astreindre les réservistes à faire aux autorités compétentes une déclaration lorsqu'ils s'absentent pour un certain temps, et d'organiser aussi des revues d'appel des réservistes; il impose

ainsi aux réservistes diverses obligations au sujet desquelles on ne peut promulguer de prescriptions légales sans le consentement des États. La Diète trouvant ces obligations justifiées s'est vue amenée à inscrire dans la Loi le principe de cette réglementation, remettant au Gouvernement le soin d'en fixer les détails.

On n'a pas jugé pratique de réunir dans un même paragraphe les règlements additionnels nécessaires à cet effet avec une quelconque des prescriptions actuelles du chapitre III. Les États ont donc réuni dans le § **17** de la présente loi les dispositions des §§ 17 et 18 de la Loi militaire, étant donné qu'elles ont paru avoir entre elles une étroite communauté, et rédigé les dispositions additionnelles de manière à en faire un nouveau § **18**.

CHAPITRE IV

Les décisions concernant les §§ 19 et 20 ayant été expliquées dans la réponse des États, il ne reste ici qu'à parler du changement apporté au § **21**. Dans le premier alinéa de ce paragraphe, on a introduit une prescription portant que les quatre classes les moins anciennes de la milice peuvent être convoquées deux fois au plus pour des périodes d'instruction, de six semaines chacune au plus. Il est vrai que lorsque cette question fut discutée au sein de la Diète, il fut dit qu'on devrait rendre régulières et fixer dans la loi ces périodes d'exercices obligatoires pour les miliciens des classes les moins anciennes, afin de leur assurer un certain degré d'instruction militaire. Mais on fit observer d'autre part que la milice ne peut être rappelée à l'activité soit dans les troupes de milice, soit pour compléter les troupes actives que dans « des cas exceptionnels », donc par extraordinaire et pas à chaque mobilisation; les dépenses et la perte de temps occasionnées par des périodes d'exercices régulières seraient donc hors de proportion avec le profit qu'on pourrait en attendre. Les États n'ont par suite pas trouvé de raisons

suffisantes pour s'écarter en Finlande des règles en vigueur à ce sujet en Russie.

Tout en conservant la disposition du § 21 actuel, comme deuxième alinéa de ce paragraphe, on a ajouté trois nouveaux alinéas dont le caractère pratique n'a pas besoin d'être montré en détail.

CHAPITRE V

La disposition générale concernant l'incapacité de servir pour cause de maladie ou insuffisance de développement se trouve dans le § 22 de la Loi actuelle qui correspond à l'art. 30 de la proposition. Mais ce passage du projet contient en outre des prescriptions astreignant au service les hommes qui se sont mutilés pour y échapper. Comme cette question rentre dans celle des responsabilités encourues pour infractions à la Loi militaire, traitée au chapitre XVIII, on n'a pas fait entrer de prescriptions à cet égard dans le § 22.

Quant aux autres différences entre le § 22 de la Loi et l'art. 30 du projet sur la manière de formuler les cas entraînant l'exemption du service militaire, elles sont plus apparentes que réelles, et de pure terminologie. Quelles que soient d'ailleurs les expressions employées pour désigner ces cas, elles ne reçoivent leur sens précis que par les prescriptions détaillées édictées par les autorités compétentes sur les maladies et infirmités entraînant l'exemption. Les États n'ont donc pas vu de raisons matérielles pour modifier la terminologie du § 22 consacré déjà par une pratique de vingt ans.

D'après le § 23 de la Loi, le minimum de taille pour l'entrée au service actif est de cinq pieds un pouce, qui équivalent à 1 m. 509. Cette mesure s'écarte quelque peu de celle de 1 m. 534 prescrite en Russie et reproduite dans l'art. 31 du projet impérial. Les États, pensant qu'il n'y a aucune raison plausible de maintenir la disposition jusqu'ici en vigueur, ont cru devoir introduire dans la loi le

minimum proposé de 1 m. 534. Mais comme, par l'ordonnance du 16 Juillet 1886 sur les poids et mesures en Finlande, le système métrique est devenu le seul légal en Finlande pour les relations publiques à dater du 1er Janvier 1892, et que les termes d' « archine » et de « verschok » employés dans l'art. 31 du projet sont inconnus dans le pays, les États n'ont jugé ni nécessaire ni même pratique d'exprimer cette mesure dans d'autres unités que celles du système métrique.

La seconde partie de l'art. 31 de la proposition impériale correspond au § 25 de la Loi militaire actuelle, et contient en outre les démarches préliminaires à la publication des règlements sur la mensuration et l'examen médical, ainsi que la désignation des maladies et infirmités qui entraînent l'exemption du service militaire. Quoique l'obligation de consulter la Direction de l'office médical sur ces questions ne comporte rien de nouveau, puisque son avis a toujours été demandé jusqu'ici, on a néanmoins trouvé utile d'introduire cette prescription formelle dans la Loi militaire : en outre il a paru que c'était au Sénat, de concert avec le Gouverneur général, à promulguer ces prescriptions et indications. On a modifié en conséquence la rédaction du § 25 de la Loi militaire.

A ce propos l'attention des États a été arrêtée sur une observation dirigée contre les prescriptions en vigueur en Finlande en matière d'examen médical. De ce qu'en Finlande environ 60 % des jeunes gens sont déclarés impropres au service militaire, au lieu qu'en Russie la proportion serait sensiblement moindre, on a conclu que la liste des infirmités et maladies entraînant l'exemption du service publiée à la suite du décret du 20 Mars 1894 sur l'examen médical des jeunes gens soumis au service militaire a été dressée d'après des principes inexacts, et doit être modifiée d'après les indications du Ministère de la guerre.

Mais il faut noter tout d'abord qu'en Finlande l'examen précède le tirage au sort, au lieu qu'en Russie il le suit; une comparaison directe entre ces deux données statistiques ne peut donc qu'induire en erreur. Quels que soient

les mérites et les défauts des deux systèmes, il n'est pas douteux que lorsque tous les appelés sont examinés, un à un, d'après les mêmes règles, comme c'est le cas en Finlande, les résultats ne soient plus sûrs et faciles à contrôler. Il est impossible au contraire de faire une enquête statistique certaine sur les causes d'exemption, lorsque, comme il semble qu'on procède en Russie, une partie seulement des appelés est examinée attentivement, les autres ou n'étant pas examinés, ou étant acceptés ou réformés seulement d'après leur apparence extérieure. Il est tout naturel que, dans ce cas, la proportion des exemptés soit relativement faible. Mais le résultat en apparence avantageux que l'on obtient de la sorte est compensé par l'obligation où l'on se trouve plus tard de renvoyer comme impropres au service dans une proportion sensible des hommes qui, lors de l'appel, ont subi un examen insuffisant.

C'est donc en premier lieu par une comparaison détaillée des motifs d'exemption fixés en Finlande et en Russie qu'on peut voir si l'on se montre moins exigeant ici que là. Sous ce rapport des hommes compétents attestent, tout en notant les différences justifiées par les conditions locales, que les règlements sont en thèse générale les mêmes. Mais, quelle que soit l'analogie entre les prescriptions édictées des deux parts, les résultats doivent différer. Le scorbut, par exemple, est une des causes les plus fréquentes d'exemption dans de grandes parties de la Russie, tandis que cette maladie n'existe même pas en Finlande. La faiblesse générale de complexion est au contraire en Finlande un motif d'exemption si fréquent, que presque un quart des cas rentre sous cette rubrique; quant à changer les principes actuels d'exemption en vue de diminuer le nombre des cas d'exemption qui en résultent, ce serait non seulement injuste, mais encore impossible.

Des déclarations que l'on possède d'hommes du métier, il semble en effet résulter qu'on ne pourrait obtenir ce résultat par voie de prescriptions administratives. L'enquête minutieuse faite en 1898, et dont les résultats sont publiés, prouve que la proportion élevée des exemptions prononcées lors de l'examen médical des jeunes gens finlandais ne peut

être abaissée; la faiblesse de complexion, cas principal d'exemption, est en effet trop typique et trop répandue pour que le médecin qui examine puisse se tromper. Un jeune homme sain et bien développé doit, de l'avis des gens compétents, avoir un poids minimum de 50 à 60 kilos, et un tour de poitrine de 82 à 84 centimètres; or les mensurations effectuées lors de l'appel de 1898 sur la totalité des jeunes gens examinés, prouvèrent que les jeunes gens exemptés pour faiblesse de complexion étaient, au point de vue du poids, du tour de poitrine, de ventre, de bras et de cuisses, si au-dessous des chiffres normaux, que leur faiblesse physique et leur inaptitude au service ne pouvaient faire l'objet d'un doute. Des enquêtes absolument sûres qui ont déjà été faites, il résulte donc avec certitude que, en Finlande, sur les 21,000 à 22,000 appelés annuels, 8,000 à 9,000 seulement remplissent les conditions physiques indispensables pour le service militaire. L'amélioration des conditions hygiéniques et économiques pourra seule remédier graduellement à cet état de choses.

Le § 24 alinéa 1 de la Loi actuelle correspond à l'article 32 du projet impérial; mais, tandis que d'après ce paragraphe tout appelé qui a été ajourné déjà deux fois pour cause de maladie ou d'insuffisance de développement doit, s'il est encore une fois trouvé impropre, être entièrement libéré, cet appelé, d'après le projet impérial, serait inscrit dans la milice s'il paraissait d'après son extérieur en état de porter les armes. Les États n'ont pas trouvé cette disposition acceptable, le service militaire, à leur avis, ne devant être exigé, sous quelque forme que ce soit, que des hommes vraiment capables de le subir.

L'alinéa 2 de ce § 24 ne se retrouve pas dans le projet impérial; c'est une conséquence du système qui placerait l'examen médical après le tirage au sort. Les États ayant décidé cependant, pour les raisons exposées plus loin, de conserver le système actuel d'appel d'après lequel l'examen médical précède le tirage au sort, l'alinéa en question est resté dans la loi.

Le projet ne renferme rien qui corresponde à l'alinéa 3

du même § 24. Par suite, on devrait compter la durée complète du service à l'homme qui, pour les raisons énumérées dans ce paragraphe, serait convoqué au service plus tard que la classe avec laquelle il a été appelé. Mais, comme l'ajournement, en ce cas, ne s'est produit ni sur sa demande, ni par sa faute, il a paru plus juste de ne pas garder l'homme au service plus longtemps que la classe à laquelle il appartient.

Les États ont, pour toutes ces raisons, conservé intact le § 24 de la Loi actuelle.

Les dispositions du § 26 de la Loi militaire sur les dispenses pour raisons de famille sont gravement modifiées dans le projet impérial. Car, tandis que d'après le paragraphe ci-dessus il suffit, pour jouir de la dispense, de se trouver dans une des situations de famille énumérées, l'art. 33 du projet répartit les hommes placés dans ce cas en trois catégories dont, en vertu de l'art. 107, la première seule aurait un droit à la dispense absolue, les hommes des deux autres catégories ne devant bénéficier de cette faveur que si l'on peut, sans les compter, obtenir dans le district le nombre de recrues nécessaire. Cette division en catégories, empruntée à la loi actuelle de l'Empire de Russie, serait nécessaire s'il fallait, ainsi que le suppose l'art. 107, appeler également au service une partie de ces hommes pour compléter le contingent annuel. Mais comme les États ont décidé de conserver la stipulation de la loi actuelle, selon laquelle la répartition du contingent annuel entre les différents districts doit être faite après et non, comme en Russie, avant l'appel, et le nombre des jeunes gens nécessaire pour compléter les troupes actives ne comprend qu'une partie de ceux qui ont été acceptés à l'examen médical, cette division en catégories a paru sans importance pratique en Finlande, et par suite ne doit pas entrer dans la loi.

En comparant du reste les dispositions du § 26 de la Loi militaire avec les prescriptions correspondantes du projet, on voit qu'en Finlande le système suivi pour les dispenses est à certains points de vue plus sévère que celui proposé dans le projet. C'est ainsi que les cas de dispense y sont moins nombreux, et que, pour les cas, cités sous les rubriques

a-c du deuxième alinéa, qui font entrer en jouissance de la dispense, il est stipulé que celui qui demande la dispense doit être le soutien principal de sa famille, tandis que la proposition ne fait aucune réserve semblable. Toutefois les dispositions de la loi actuelle sauvegardent suffisamment sur ce point les intérêts des familles, et n'ont dû donner lieu à aucune plainte justifiée. Il faudrait seulement, à ce que pensent les États, les compléter, d'accord avec le projet impérial, art. 33 § 1 alinéa 2, par une disposition portant que le fils naturel seul soutien de sa mère aura droit à la dispense mentionnée dans le § 26. Comme il est d'une importance capitale que des règlements de cette espèce soient clairs et sans équivoque, afin que le public puisse se familiariser avec eux, et que d'autre part les prescriptions de la Loi actuelle doivent paraître beaucoup plus faciles à saisir que les parties correspondantes du projet impérial, on a jugé bon de garder ces prescriptions dans leur rédaction actuelle, en y ajoutant toutefois la clause ci-dessus concernant les fils naturels. L'introduction de ce paragraphe a été pourtant quelque peu modifiée, de même que la fin de la remarque 3, à cause de la décision des États sur l'organisation de l'armée finlandaise; dans le deuxième alinéa, rubrique *a*, le mot « impotent » a été remplacé par le mot plus exact « impropre au travail ».

Quant aux §§ 27 et 28, les États n'y ont apporté que les changements exigés par leur décision sur la réorganisation de la réserve et de la milice; ils ont de plus ajouté au § 28 une disposition qui le complète, et dont le but est d'empêcher que deux hommes puissent se partager le service militaire, le premier faisant une partie du temps réglementaire et le remplaçant l'autre. L'état de choses en Finlande n'a pas semblé appeler l'extension des dispositions de la loi actuelle dans le sens voulu par les art. 38 et 39 de la proposition impériale.

Les États ont préféré l'alinéa 1 du § 29 de la Loi actuelle à l'art. 41 correspondant du projet impérial; dans cet alinéa il est dit que toute demande de sursis doit être examinée spécialement, ce qui assure plus de garanties de justice que

des règlements créés d'avance. En considération des grandes difficultés que doit vaincre l'agriculture, principale branche de production du pays, les États ont trouvé que la disposition de l'alinéa 2 introduite par la Diète de 1877-1878 sur la demande de l'ordre des paysans a été inspirée par une sollicitude non seulement justifiée, mais même nécessaire pour cette branche de travail. Les États n'ont donc rien changé au § 29.

En comparant, sur l'ajournement et la dispense pour raison d'instruction, le projet impérial et les stipulations de la loi actuelle, on trouve cette dernière en général plus sévère. L'ajournement accordé par le § 30 de la Loi militaire pour permettre l'achèvement des études ne peut dépasser trois ans, au lieu que le projet divise les conscrits en trois catégories, d'après le caractère de l'établissement où ils étudient, et accorde des ajournements plus ou moins longs, allant jusqu'à six ans. Un sursis de trois ans au plus s'est cependant montré suffisant en général en Finlande, et il n'est guère douteux que le système actuel ne résolve mieux la question des ajournements pour prolongation d'études que ce ne serait le cas avec les prescriptions du projet impérial.

Il faut observer d'abord que la classification des établissements d'instruction respectifs en catégories diverses strictement délimitées, outre la difficulté d'une répartition absolument juste, pourrait être la source d'injustices sensibles dans l'application des dispositions sur les ajournements, l'âge d'entrée et de sortie des élèves variant beaucoup, pour des raisons économiques ou autres. L'ordonnance scolaire actuelle du 8 Août 1872 fixe, dans le § 20, neuf à douze ans comme limites d'âge pour l'entrée dans les écoles élémentaires, tout en laissant au directeur le droit d'accepter dans des cas exceptionnels des élèves plus âgés. Pour les écoles normales d'instituteurs, l'âge minimum est de dix-huit ans, mais bien des élèves y entrent plus âgés; actuellement on peut indiquer vingt ans comme l'âge moyen à l'entrée. Il est donc évident que les élèves ne sont pas non plus tous du même âge en achevant les cours, et qu'il ne serait pas juste,

dans une foule de cas, de fixer d'avance la durée des ajournements d'après les cours des établissements.

Il est évident aussi qu'il serait très difficile de citer dans la loi tous les établissements scolaires du pays, puisqu'il s'en ouvre continuellement de nouveaux, tandis que d'anciens disparaissent. D'autre part, il serait au plus haut degré incorrect, quand il s'agit de déterminer des droits civiques généraux résultant de la nature des études qu'on a faites, de renvoyer simplement dans la loi à une nomenclature des écoles qu'on laisserait à l'administration le soin de dresser. Il a semblé bien préférable de ne citer que les différents genres d'établissements scolaires, d'après le procédé de la loi actuelle. Mais comme quelques-unes des écoles visées par le § 32 n'existent plus, et que d'autres, surtout des écoles privées, ont été ouvertes depuis, les dispositions de ce paragraphe ont dû être modifiées, principalement pour y faire entrer des définitions aussi générales que possible des écoles d'après leur objet et la durée des cours. La rédaction du § 32 a donc été modifiée dans ce sens, et l'on a remis au Sénat la tâche de diviser les différents établissements scolaires en catégories, d'après les principes indiqués dans le paragraphe, et de décider, le cas échéant, à quelle réduction du service ont droit ceux qui ont suivi les cours d'une école russe ou étrangère.

Enfin, dans les dispositions du § 32 sur la durée du service, on n'a pas introduit d'autres changements que ceux qu'entraîne la prolongation du service dans la réserve.

En discutant la question des exemptions pour raison de métier ou de profession, le projet impérial, dans le deuxième paragraphe de l'art. 51, correspondant au § 35 de la Loi, propose d'accorder aussi cette dispense aux pensionnaires de l'Académie Impériale des Beaux-Arts et à d'autres artistes envoyés à l'étranger aux frais de l'État pour compléter leur instruction technique. Le besoin ne se fait pas sentir en Finlande d'une pareille extension des dispositions en vigueur à ce sujet; le § 35 n'a donc subi d'autres changements que ceux qu'appelle la décision des États sur la prolongation de la

durée du service militaire et la réorganisation de la réserve et de la milice.

L'art. 51 du projet de loi, à l'inverse de l'art. 53, correspondant à la rubrique 3 du § 36 de la Loi militaire, implique une rigoureuse restriction au droit à l'exemption pour raison professionnelle. D'après cet article, les marins de la marine marchande n'auraient aucun droit à la dispense; ils pourraient bien obtenir un ajournement jusqu'à l'expiration de leur contrat de service, mais jamais au delà de leur vingt-cinquième année. La navigation a pourtant une telle importance dans le développement économique de la Finlande qu'on doit prendre bien garde de la gêner par des prescriptions légales restrictives. La population finlandaise s'est toujours adonnée avec intérêt à la navigation maritime; non seulement la flotte de commerce du pays assure une grande partie de l'exportation et de l'importation, mais elle sillonne les mers, portant des chargements étrangers; les officiers et les équipages, par leur habileté reconnue, ont fait honneur à leur pavillon. Pour que la flotte puisse conserver sa prospérité actuelle, et qu'une branche de production importante ne tombe pas en décadence, il ne faut pas que le marin soit arraché à son métier dans les années mêmes qui sont le plus importantes pour son apprentissage. Il y aurait encore lieu de craindre que les matelots de la marine marchande, privés de la dispense que leur accorde la loi actuelle, ne cherchent, pour le plus grand dommage du commerce maritime du pays, à se soustraire par la fuite aux obligations militaires, étant donné surtout que les moyens ne leur manquent pas à cet effet. Pour ces diverses raisons, les États ont jugé devoir leur maintenir leur droit actuel à l'exemption du service militaire.

Par contre, il n'a pas semblé nécessaire, comme garanties des conditions de service indiquées dans le § 36 alinéa 1, d'exiger des certificats à la fois de l'armateur et du bureau d'enregistrement; tout engagement ayant lieu dans la règle par l'intermédiaire des bureaux d'enregistrement, un certificat de ces bureaux a été regardé comme suffisant. Par suite, on a supprimé une partie de l'alinéa 1, et le § 36 n'a été mo-

difié par ailleurs que pour le mettre en conformité avec la décision des États sur la prolongation du service et la réorganisation de la réserve et de la milice.

CHAPITRE VI

Commele nombre des habitants de Helsingfors, qui forme un district spécial de recrutement, est monté maintenant beaucoup au-dessus de 50,000, chiffre maximum de la population d'un district d'après le § 38 de la Loi militaire modifié par la loi du 20 Novembre 1882, il a fallu compléter cette prescription. L'art. 55 du Projet impérial proposait à cet égard que toute ville comptantplus de50,000 habitants du sexe masculin pût être divisée en plusieurs districts. Cette clause ne peut cependant se concilier avec la règle générale, d'après laquelle c'est le nombre total des habitants, et non celui de la population masculine, qui constitue la limite adoptée pour les districts. D'autre part, la division d'une commune en plusieurs districts entraînerait à coup sûr une foule d'inconvénients, par suite de la difficulté évidente de contrôler les changements de résidence. Les États ont donc décidé de faire au § 38 une addition portant que toute commune urbaine ayant plus de 50,000 habitants peut constituer un district de recrutement unique. Pour les communes rurales, cette clause n'a pas paru nécessaire, la plus peuplée ne comptant pas même 20,000 habitants à l'heure actuelle.

L'obligation d'envoyer au Ministre de la guerre des rapports sur les districts de recrutement (art. 57, § 2 de la Proposition impériale) est, d'après les États, de nature à pouvoir être promulguée par voie administrative si on la jugeait nécessaire; par suite on n'a pas adopté dans le projet des États de disposition dans ce sens.

On a jugé tout naturel que le Ministre de la guerre, qui, même d'après la proposition impériale, n'a pas à s'occuper de la fixation des districts de recrutement, n'ait pas non plus à traiter les questions des changements à apporter

aux districts déjà existants. C'est pourquoi les États ont trouvé qu'il n'y avait lieu de modifier en rien le § 41 de la Loi militaire, ni d'y introduire la disposition proposée dans ce sens par l'art. 58 du projet impérial.

CHAPITRE VII

D'après le § 42 de la Loi militaire, modifié par la loi du 25 Janvier 1886, la première instance pour le maniement des affaires concernant le service militaire en Finlande est la commission de recrutement, dont la partie dite permanente siège seule entre les appels, et qui, en temps de recrutement, fonctionne comme commission renforcée. Dans les petites provinces, on n'établit qu'une commission, qui est ainsi commune pour tous les districts de recrutement de la province; les grandes provinces sont partagées au contraire en deux cercles ayant chacun sa commission. La partie permanente se compose d'un commissaire des guerres nommé par le Sénat, président, et d'un secrétaire, gradué en droit, désigné par le gouverneur. La commission renforcée comprend en outre un membre militaire désigné par le commandement militaire compétent, et trois membres élus pour chacune des communes du district, mais n'ayant voix délibérative que pour les affaires de leur commune. Ces derniers sont élus par les communes, avec la restriction que le président du conseil communal dans les communes rurales est de droit membre de la commission de recrutement.

D'après l'art. 60 du projet impérial, cette première instance serait constituée par la « commission de district », pour les attributions et la composition de laquelle on propose les dispositions suivantes, qui s'écartent sur des points en partie essentiels des prescriptions de la Loi militaire citées ci-dessus :

1° Chaque province comprendrait un ou deux « districts de recrutement », ayant chacun une commission.

2° Cette commission comprendrait un « commandant mi-

litaire du district », président, et comme membres : *a)* un officier choisi par le commandement militaire compétent; *b)* une personne désignée par le gouverneur parmi les membres des conseils communaux ou municipaux des villes du district, et *c)* un juriste, désigné aussi par le gouverneur, qui serait en même temps « secrétaire expéditionnaire » de la commission.

3° Lors des réunions de la commission dans les districts de recrutement, elle serait renforcée : *a)* de deux membres élus : au cas où le district de recrutement ne se composerait que d'une commune, par le conseil municipal ou l'assemblée communale; au cas où il comprendrait plusieurs communes, par une assemblée générale de ces communes; et *b)* d'un agent de police choisi par le gouverneur.

A ce projet, en ce qui touche la composition de la commission de district, les États objectent que puisque le recrutement, en Finlande comme en Russie, est soumis aux autorités civiles, le président de la commission devrait aussi être un civil, comme en Russie, pour éviter les conflits de compétence et autres complications possibles entre autorités civiles et militaires, au cas où la présidence serait dévolue à un militaire. En Russie, l'organe correspondant, la commission de bailliage ou de cercle, n'est pas présidée par le commandant militaire du district, mais par le maréchal de la noblesse, le commandant n'étant que membre de la commission. Les pouvoirs de la commission de recrutement finlandaise, qui prononce sur les obligations et les droits des citoyens en matière de service militaire, sont incontestablement ceux d'une autorité civile. Une organisation dans laquelle le président et le membre *permanent* choisi par le commandement militaire seraient officiers, en ferait au contraire une institution militaire. De plus, le pays étant à l'heure actuelle divisé en treize cercles de recrutement, vingt-six officiers des troupes finlandaises seraient pendant toute l'année attachés aux commissions de recrutement en qualité de membres permanents, tandis qu'actuellement il n'y en a que la moitié, occupés seulement aux époques de recrutement, soit environ deux mois par an.

Le règlement fixé pour le Sénat attribue une influence décisive sur la nomination des commissaires des guerres au Gouverneur général, qui est d'après la loi actuelle, et serait en règle générale selon le projet des États commandant en chef de l'armée finlandaise, et qui par suite représente en dernière instance les intérêts militaires du pays. En outre, d'après le décret du 14 Décembre 1885, ces postes doivent être remplis de préférence par d'anciens officiers, trouvés complètement aptes à cet emploi. Enfin, bien que les instructions pour les commissions de recrutement et les formules à suivre dans la discussion des affaires soient, aux termes du § 49 de la Loi militaire, fixées par le Sénat, ces questions néanmoins, d'après le texte donné par les États au § 119, alinéa 3, peuvent être communiquées au Ministre de la guerre; dans ces conditions, on a estimé que les intérêts militaires sont suffisamment représentés dans la commission de recrutement. Ils le sont d'autant plus que, pendant les périodes de recrutement, il entre dans la commission un membre militaire, et que le commandement militaire compétent a le droit de faire inspecter entre les époques de recrutement le travail de la commission. On doit en outre faire observer que le membre militaire qui entre maintenant dans la commission renforcée appartenait à la partie permanente d'après le § 42 de la Loi militaire avant que ce paragraphe eût été modifié par la loi du 15 Janvier 1886. Mais cette loi modifia la situation en limitant aux opérations mêmes du recrutement la participation du membre militaire dans les travaux de la commission. Dans la proposition n° 30, remise aux États à la Diète de 1885, et portant modification entre autres du § 42 de la Loi militaire, qui fut, dans cette partie, acceptée par les États sans observation, on donnait comme motif au changement demandé que le militaire, membre de la partie permanente, était souvent complètement soustrait à son service dans les troupes, et que les occupations de la commission permanente entre les périodes de recrutement étaient de celles dont la solution n'exige ni la participation d'un militaire, ni même en général une discussion en séance de commission; on ajoutait enfin

que les travaux de bureau auxquels était astreint ce militaire pourraient être remis au commissaire des guerres et au membre civil sans les charger plus que de raison. Les États pensent que ces considérations invoquées par la proposition impériale de 1885 n'ont pas cessé d'être vraies.

Remarquons encore, à propos de la composition de la commission, que le membre qui, d'après le projet impérial, serait choisi parmi les conseils municipaux ou communaux des communes appartenant au cercle ou district de recrutement, serait lui aussi enlevé à ses fonctions, puisqu'il appartiendrait à la partie permanente, et qu'en outre il ne pourrait être considéré comme représentant d'autres intérêts que ceux de sa propre commune.

Le projet de renforcer la commission par des membres tirés des communes donne lieu lui aussi à des remarques. D'après la proposition impériale, ces membres seraient choisis par le conseil municipal ou l'assemblée communale, au cas où la région de recrutement ne comprendrait qu'une commune, et, si cette région se composait de plusieurs communes, par une assemblée générale de ces communes. Pourtant les districts de recrutement, à l'exception de Helsingfors, embrassent tous plusieurs communes; certains même en comptent dix, quinze et jusqu'à dix-huit. Réunir des assemblées générales pour un aussi grand nombre de communes serait naturellement coûteux et en outre très difficile. Et si l'assemblée avait lieu, et que les deux membres eussent été choisis, ils ne pourraient, en raison du grand nombre des communes du district, connaître suffisamment les conscrits qui ne seraient pas de leur commune, et seraient par suite d'un faible secours pour la commission.

Enfin, au sujet de l'agent de police qui serait choisi par le gouverneur, il a paru qu'il ne convenait pas qu'un agent de la force publique siégeât dans une commission qui exerce un certain droit d'examen et de jugement. La présence de cet agent est d'autant moins utile que, d'après l'art. 60, rem. 2 de la proposition, les baillis, procureurs fiscaux ou commissaires de police seraient tenus, pendant les périodes de

recrutement, d'assister aux réunions de la commission, pour lui donner les renseignements nécessaires.

On peut rappeler ici en passant que le § 43 de la Loi militaire impose lui aussi aux baillis et procureurs fiscaux compétents l'obligation d'assister aux opérations de recrutement ; par contre, on n'a pas jugé nécessaire de stipuler la même obligation absolue pour les commissaires de police, puisque le parquet est déjà représenté par les procureurs, et que les autorités compétentes peuvent, si elles le jugent nécessaire, désigner un ou plusieurs agents de police chargés d'assister au recrutement pour y maintenir l'ordre.

Pour ces raisons, et comme la composition actuelle des commissions de recrutement n'a donné lieu à aucune critique justifiée, mais que celles-ci ont toujours fonctionné d'une manière satisfaisante et pratique, les États ont jugé qu'ils devaient maintenir les dispositions de la Loi militaire sur la composition des commissions et la distribution des affaires entre la partie permanente et la commission renforcée.

La seconde instance dans les affaires de service militaire est constituée, d'après la Loi actuelle comme d'après la proposition, par la commission provinciale. D'après le § 46 de la loi, elle se compose du gouverneur, président, du secrétaire provincial, d'un officier d'état-major ou un officier supérieur de 1re classe pris dans la troupe finlandaise la plus voisine et de deux membres choisis par le gouverneur parmi les présidents des commissions communales. La charge de secrétaire est remplie par la personne désignée par le gouverneur. D'après l'art. 59 du projet impérial, la composition de cette commission serait modifiée : au lieu de l'officier d'état-major ou officier supérieur, on appellerait le commandant militaire du district, et le secrétaire, que la proposition, ici aussi, appelle « secrétaire expéditionnaire », deviendrait membre de la commission, qui se composerait ainsi de six membres, au lieu de cinq comme le prescrit la Loi actuelle.

Contre le projet de nommer membre de la commission provinciale le commandant militaire du district, déjà président de la commission de district, d'après la proposi-

tion impériale, les États objectent qu'il serait incorrect et inconciliable avec la conception juridique du pays que le même homme fit partie des deux commissions ; car il aurait à examiner et à trancher en seconde instance des affaires sur lesquelles il se serait déjà prononcé en première instance. Du reste, l'élément militaire peut toujours, comme jusqu'ici, être représenté dans cette commission par un officier en activité, commandé à cet effet tous les ans par le commandant de l'armée finlandaise.

Dans ces conditions, et comme les Commentaires annexés à la proposition n'ont pas indiqué de motif pour le projet d'augmentation du nombre des membres dans la commission provinciale, les États ont estimé que les dispositions de la loi actuelle sur ce point doivent rester intactes.

En ce qui concerne le § 44 de la Loi militaire, modifié par la loi du 25 Janvier 1886, où est défini le rôle de la partie permanente de la commission de recrutement, l'alinéa 5 en a subi des modifications partielles, pour se conformer à la décision des États touchant la réorganisation de la réserve et de la milice ; dans l'alinéa 6, on a fait une addition pour définir le rôle de la commission en cas de rappel des réservistes ou des miliciens à l'activité ou à des périodes d'exercice. De plus, dans un alinéa distinct, la commission permanente a reçu la charge d'organiser, d'après les prescriptions voulues, des revues d'appel des réservistes, selon la décision prise par les États lors de l'examen du § 18. Enfin la commission permanente a l'obligation, en vertu du § 6, alinéa 7 de l'instruction du 21 Juillet 1880 pour les commissions de recrutement et commissions provinciales, de dresser tous les ans, pour chaque district de tirage au sort dans le cercle de recrutement, un tableau de recensement des jeunes gens soumis au service, et de le tenir au courant, selon les règles prescrites. Les États ont estimé qu'il faudrait, pour plus de clarté, inscrire cette obligation dans le § 44, avec les autres attributions de la commission. Enfin on a trouvé qu'il était bon, en même temps qu'on énonçait cette disposition, de prescrire que le tableau de recensement, conformément aux injonctions du § 61 de l'instruction invoquée, au texte des

formules spéciales promulguées pour ce tableau et à la pratique suivie jusqu'ici, devait contenir aussi les rôles de la réserve et la liste des hommes de la milice.

Les dispositions du § **47** de la Loi militaire concernant les attributions de la commission provinciale se retrouvent dans les §§ 1 à 5 de l'art. 62 du projet impérial. Mais en outre le § 6 de cet article enjoint à cette commission d'examiner et de signaler à l'autorité supérieure compétente les erreurs que pourraient commettre les commissions de district (de recrutement), et une remarque à cet article lui donne le droit de contrôler et de casser le cas échéant, sans se préoccuper des plaintes des particuliers, les décisions et mesures prises par la commission de district qui lui est subordonnée. Cependant la prescription du § 6 semble inutile, car la commission provinciale a évidemment le droit, même sans stipulation expresse, de signaler à l'autorité supérieure les cas de ce genre, au sujet desquels il n'y a pas de texte de loi formel, ou qui peuvent nécessiter une demande d'instructions détaillées à cette autorité. Quant à la prescription de la remarque ci-dessus, il a paru tout à fait incorrect et même contraire au droit de reconnaître à l'autorité supérieure le droit d'abolir une décision qui n'a soulevé aucun appel et qui est devenue définitive, surtout dans des cas où l'on pourrait par là porter préjudice à un tiers. Les États ont donc estimé que le projet impérial ne donne pas lieu de modifier le § 47.

D'après le § **48** de la Loi militaire, l'examen médical des jeunes gens est fait, dans les deux commissions, par *un* seul médecin. Le projet impérial (art. 64 § 1) propose d'adjoindre à cet effet deux médecins à chaque commission. Quoi qu'il ne semble pas qu'on ait fait de remarques fondées contre l'examen médical actuel, les États, jugeant que le projet garantit mieux un examen exact et complet, ont cru devoir adopter cette modification.

Par contre, ils n'ont pas trouvé de raison d'introduire dans la loi la disposition du deuxième paragraphe de cet art. 64, portant que le médecin désigné pour être adjoint à la commission provinciale ou de district (de recrutement)

ne pourrait, même s'il n'était pas au service de l'État, se soustraire à cette charge, sous peine de poursuites pour faute professionnelle. Cette disposition a paru en effet impliquer une atteinte grave à la liberté individuelle du médecin privé, pour régler son travail; en outre, elle pourrait, si par exemple le médecin est attaché à une commune ou à un établissement particulier, être préjudiciable au droit de la commune ou de l'établissement, et à l'intérêt des malades. De plus, en vertu du § 5 de l'instruction du 25 Juillet 1880, modifié par le décret du 3 Novembre 1886, les médecins provinciaux sont tenus, au cas où les médecins des commissions de recrutement seraient empêchés, de les remplacer sur convocation dans la visite. Si cependant, malgré cette disposition, on jugeait nécessaire de prendre des mesures ultérieures pour assurer aux commissions de recrutement les médecins dont elles ont besoin, l'État aurait toujours la ressource de nommer un plus grand nombre de médecins surnuméraires.

CHAPITRE VIII

Avant de passer à l'exposé des motifs des prescriptions contenues dans ce chapitre, il a paru bon de donner un aperçu, qui se rapportera aussi aux chapitres suivants, de *l'ordre suivi dans les opérations du recrutement* et les questions qui s'y rattachent.

Sur ce point, les principales modifications proposées par le projet impérial sont les suivantes :

1° Le tirage au sort *précéderait* l'examen médical, et comprendrait par suite tous les hommes figurant sur le tableau de recensement, sauf ceux qui cependant sont entrés dans l'état ecclésiastique (art. 101). La loi actuelle place le tirage *après* l'examen médical, ce qui fait que seuls y prennent part les hommes reconnus aptes au service (§ 70) ;

2° La répartition des jeunes gens du contingent destinés à entrer au service actif serait faite *avant* l'appel de la classe, et opérée au prorata du chiffre des hommes compris

sur les tableaux de recensement qui ne jouissent pas de la dispense de première catégorie pour raisons de famille (art. 92). D'après la loi actuelle, cette répartition a lieu une fois les opérations du recrutement *terminées*, et au prorata du chiffre total de ceux qui *a)* ont tiré au sort, *b)* ont tiré auparavant un numéro entraînant le service actif, mais obtenu un ajournement jusqu'à l'appel de l'année courante, et *c)* ont, sans motif légitime, fait défaut au tirage au sort (§ 76, modifié par la loi du 20 Novembre 1882);

3° La plus petite unité territoriale dans les opérations du recrutement serait le district de recrutement, qui, comme maintenant, pourrait comprendre une ou plusieurs communes, et ne pourrait avoir moins de 5,000 ni plus de 50,000 habitants en règle générale (art. 55). D'après la Loi actuelle, le district de recrutement est partagé en plusieurs districts de tirage au sort, correspondant chacun à une commune, toute commune de moins de 2,000 habitants étant cependant réunie à la commune la plus voisine pour former un district de tirage au sort (§ 71).

A propos de la différence des prescriptions entre la Loi actuelle et la proposition impériale quant à l'ordre respectif du tirage et de l'examen médical, le comité qui a préparé le projet déclare, dans le commentaire à l'art. 32, que chacun des deux systèmes a ses mérites et ses défauts théoriques et pratiques, sans pourtant vouloir entrer dans leur appréciation; puis, à l'occasion de l'art. 101, il motive le projet de placer le tirage au sort avant l'examen sur ce que, d'après la loi finlandaise, c'est un organe administratif, la commission de recrutement, qui tranche la question principale, celle de savoir qui fera et qui ne fera pas son service, tandis qu'en Russie c'est le tirage au sort; et, comme il y a une loi générale sur le service personnel, applicable à tous les sujets, la solution de la question ci-dessus doit être remise à chacun en personne. Le comité affirme en outre que ce procédé est appliqué dans toutes les armées européennes.

A ces motifs sommaires les États objectent :

Que l'influence de la commission a dans les deux cas exactement la même importance, puisque c'est le *résultat de*

l'examen médical qui décide de l'entrée au service, que cet examen ait lieu avant ou après le tirage au sort;

Que l'intervention du conscrit lors du tirage au sort est absolument sans effet dans le cas où il est reconnu ensuite impropre au service;

Qu'il n'est pas exact de dire que l'ordre proposé ait été introduit dans toutes les armées d'Europe, puisqu'en Allemagne par exemple l'examen médical précède le tirage; et

Que, d'ailleurs, la façon de faire des États étrangers ne constitue pas un motif pour remplacer en Finlande la procédure de recrutement qui est déjà traditionnelle et a été trouvée bonne par une autre qui ne manquerait pas de provoquer divers inconvénients.

Déjà le comité nommé peu de temps après 1870 pour élaborer un projet d'introduction du service militaire personnel en Finlande avait recommandé dans son projet, qui sur ce point s'accordait dans ses grandes lignes avec celui qui servit de base à la proposition impériale à la Diète de 1877-1878, que, contrairement à ce qui se passait dans l'Empire de Russie, l'examen médical en Finlande précédât le tirage au sort. A l'appui de ce projet, la commission déclarait: « de cette disposition, la commission croit qu'on peut retirer l'avantage que la répartition ultérieure entre les diverses communes du nombre de recrues que le pays entier devra lever pour l'année, d'après le chiffre fixé d'avance par Sa Majesté Impériale, sera aussi juste et aussi égale que possible, puisqu'ainsi les hommes vraiment capables de porter les armes entreront seuls en ligne de compte. Si au contraire la répartition précédait l'examen médical, il pourrait arriver, surtout dans le nord du pays, où la population est dans de grandes proportions atteinte de maladies d'yeux, que l'on ne pût trouver dans une commune le nombre de soldats qu'elle devrait fournir, d'après la répartition ainsi faite, si l'on veut que ceux qui, d'après les prescriptions en vigueur en Russie adoptées aussi dans le projet, ont le droit à la dispense, puissent jouir de cet avantage ». Et l'on ne peut nier que la répartition du contingent d'après le nombre des *appelés* et

non d'après celui des hommes *propres au service,* ne diminue beaucoup les garanties d'égalité et de justice dans cette répartition. L'exemption, en effet, quelque précises qu'en soient les règles, serait nécessairement influencée dans une certaine mesure par les conditions locales. La proportion des cas d'exemption varie donc avec les différents endroits; aussi les hommes propres au service auraient-ils, avec ce nouveau procédé, plus de chances d'être incorporés dans les contrées où cette proportion serait plus grande. L'injustice de ce procédé apparaît encore mieux si l'on songe que le tirage au sort, d'après la proposition, serait commun pour tout le district de recrutement, et embrasserait ainsi des groupes sociaux très différents, telles que des communes du continent et de l'archipel, rurales et urbaines, etc. Outre les inconvénients prévus par la commission citée tout à l'heure, il pourrait encore arriver qu'une commune ayant un grand nombre de jeunes gens propres au service fournît à l'armée un contingent moindre qu'une autre dont le chiffre des jeunes gens acceptés après la visite serait moindre. Il est incontestablement plus juste que, comme actuellement, chaque commune, sauf les plus petites, constitue une région de tirage au sort distincte, et contribue à fournir aux besoins de l'armée selon le nombre d'hommes qu'elle peut réellement fournir.

Il faut pourtant noter ici que la loi actuelle fait entrer comme facteurs, dans la répartition du contingent, les conscrits qui, sans motif légitime, n'ont pas pris part au tirage, alors que ceux-ci peuvent être soit portés à tort sur le tableau de recrutement, soit introuvables, soit aussi impropres au service militaire. Les États de Finlande ont cherché pour leur part à supprimer cet inconvénient, qui paraît avoir entraîné parfois pour un district de recrutement l'impossibilité de fournir le nombre de soldats demandés, en adoptant à la Diète de 1891 la proposition impériale n° 24, portant modification, entre autres, des §§ 75 et 76 de la Loi militaire. Elle stipulait que le contingent fixé pour le service actif devait être réparti au prorata du nombre total de ceux qui auraient tiré au sort, et de ceux qui, après un tirage antérieur,

auraient été ajournés jusqu'à l'appel de l'année courante, en retranchant de ce total ceux qui auraient été ajournés à une autre année, et ceux qui, pour raisons de famille, économiques ou professionnelles, auraient été dispensés du service actif. Cette proposition n'a cependant pas abouti à une mesure définitive.

Outre ces objections de principe à la nouvelle procédure de recrutement, on peut mentionner aussi des inconvénients pratiques, résultant surtout de ce que pour le recrutement on convoquerait en même temps les jeunes gens de tout un district, et que ceux-ci seraient obligés, surtout pour l'examen médical postérieur au tirage, de séjourner bien plus longtemps au lieu de l'appel qu'avec le procédé actuel, qui appelle les jeunes gens au recrutement par district de tirage au sort, et permet aux exemptés de s'en aller aussitôt après l'examen médical. Ces inconvénients sont :

Qu'il serait difficile à des centaines de conscrits, séjournant plusieurs jours au lieu de recrutement, et surtout à la campagne, de s'y procurer le logement et l'entretien;

Que les frais de ce long séjour, joints aux journées de travail perdues en plus grand nombre, seraient une charge intolérable pour les conscrits et leurs employeurs; et

Que le maintien de l'ordre dans un tel nombre de jeunes gens oisifs pendant plusieurs jours serait une tâche très périlleuse, surtout pour la police peu nombreuse des campagnes.

Il ne faut pas oublier non plus que, si l'examen médical se passe après le tirage, les jeunes gens qui ont obtenu les numéros les moins élevés seront plus tentés d'essayer, par simulation ou autrement, d'induire en erreur les autorités qui procèdent à l'examen médical.

Comme enfin, au point de vue militaire, il est assez indifférent que les opérations du recrutement se fassent dans un ordre ou dans un autre, pourvu que le résultat satisfasse aux besoins militaires, et qu'il est plus facile aux autorités militaires de discerner les ressources disponibles en hommes si, lors de la répartition du contingent, on sait déjà quel est le nombre d'hommes propres au service, les États ont jugé que toutes ces raisons parlent pour le maintien du système actuel qui

fait passer l'examen médical avant le tirage au sort et la répartition du contingent, aussi bien que de la division en districts de tirage au sort.

D'après le § 52 de la Loi militaire, l'homme astreint au service militaire appartient au district qui comprend la paroisse sur les registres de laquelle il est inscrit. Les projets impériaux proposent de modifier cette disposition en le comptant dans le district qui comprend la commune où il a son domicile légal au 1er Janvier de l'année de l'appel (art. 67). Ce projet est sans doute très soutenable en théorie, mais dans la pratique, il présenterait des difficultés résultant de ce que, au début de l'année, on ne peut savoir d'une manière officielle quelles personnes ont leur domicile légal dans chaque *commune*. La confection des listes d'imposition n'a lieu qu'au printemps, et les rôles, qui souvent ne sont prêts qu'à la fin de l'année, ne donnent à l'époque de l'établissement des tableaux de recensement que la situation au 1er Janvier de l'année précédente. Il faut donc s'en tenir à la division en *paroisses*, laquelle, à de rares exceptions près, coïncide avec la division en communes, et continuer à établir les tableaux de recensement d'après les registres paroissiaux, qui en Finlande constituent le véritable état civil et sont tenus avec une grande exactitude. Les rôles d'imposition ne peuvent servir ici que de contrôle, parce qu'ils sont dressés d'après les renseignements des intéressés, et par suite n'offrent pas dans chaque détail une garantie suffisante d'exactitude.

Dans la dernière partie de ce § 52 entre une prescription à laquelle les propositions impériales n'apportent aucun équivalent. L'homme qui, avant d'avoir accompli son service militaire, a demandé un certificat de passage dans une autre paroisse, ne doit pas être rayé du registre de sa paroisse avant que son pasteur ait reçu dans la forme requise l'avis qu'il a été inscrit dans une autre. Ce procédé,

observé dans tous les cas, conformément au décret du 4 Août 1898 sur les changements de paroisse, est une garantie de plus de l'exactitude des registres paroissiaux, et donne en outre la certitude qu'aucun homme astreint au service militaire ne pourra, en changeant de résidence, se soustraire à ses obligations militaires.

L'art. 71 du projet impérial dit qu'on prendra, comme base des tableaux de recensement, un extrait du registre de la paroisse ou des listes de la communauté de dissidents qui serait dressé, d'après l'art. 72, par les « pasteurs ou chefs de communautés compétents ». Le § 53 de la Loi actuelle, modifié par la loi du 20 Novembre 1882, ne parle que de l'obligation pour le « clergé compétent » de remettre à la commission de recrutement les listes dont il est parlé dans le paragraphe. Mais les prêtres catholiques russes sont déjà soumis à cette obligation et le § 3 de la Loi du 11 Novembre 1889, comparé aux lettres patentes du 17 Janvier 1894, l'a étendue également aux chefs des communautés dissidentes; il n'y a donc nullement besoin de faire dans cette partie une addition au § 53.

Dans ces extraits des registres de paroisse et de communautés, les art. 70 et 73 du projet impérial, qui correspondent partiellement au § 53 précité de la Loi actuelle, voudraient faire inscrire aussi les hommes soumis au service morts dans l'année précédente, et faire entrer aussi des renseignements sur les conditions de fortune propres à entraîner le droit à la dispense; de plus, pour les hommes astreints au service et qui auraient l'année précédente changé de paroisse, on devrait indiquer également s'ils ont été inscrits sur le registre ou la liste de la nouvelle paroisse. Les États font observer à ce propos que les registres des paroisses (et les listes des communautés de dissidents) constituent en Finlande la base véritable et seule digne de confiance pour les tableaux de recensement, et qu'il n'est pas nécessaire de faire entrer dans ces extraits les noms des hommes morts dans l'âge du service militaire, ce qui ne ferait que les allonger inutilement. En outre, les registres des paroisses et les listes des communautés ne fournissent

aucune indication sur la situation de fortune des jeunes gens, et d'autre part ceux d'entre eux qui, à raison de leur situation économique, désirent bénéficier d'une dispense, sont naturellement tenus de fournir, si on l'exige, des renseignements à ce sujet; on a jugé par suite qu'il n'était ni possible ni nécessaire de faire entrer ces indications dans les extraits de registres. Quant aux renseignements sur l'inscription dans une autre communauté de l'homme astreint au service, ils seraient complètement superflus, si l'on tient compte des dispositions du décret du 4 Août 1898.

Les art. 74, 75, 76 et 95 du projet proposent que les commissions de district (de recrutement) aient à tenir des listes spéciales des hommes dont l'âge, en l'absence de renseignements officiels, devrait être déterminé d'après leur aspect par la commission compétente, et que ces hommes soient tenus à cet effet de se rendre sur convocation au lieu de recrutement; les art. 98, 99 et 100 donnent des prescriptions détaillées sur la manière de procéder à cet examen. Mais, comme, à raison du caractère exact et complet des registres paroissiaux, il doit se présenter très rarement en Finlande que l'on ne puisse établir d'une manière officielle l'âge d'un homme astreint au service, on a considéré comme suffisants la clause du § 56 de la Loi militaire portant que ces hommes, si un examen a montré qu'ils ont atteint l'âge du recrutement, doivent être aussi portés sur le tableau de recensement, et l'alinéa 3 du § 45, attribuant à la commission de recrutement renforcée le soin de déterminer leur âge d'après leur développement physique.

D'après l'art. 90 du projet, la commission de district (de recrutement) compétente aurait la charge, outre les deux états complémentaires prescrits dans la Loi actuelle, § 57, de tenir encore, pour son district, un état des hommes qui, d'après les art. 118, 271 et 272 du projet, seraient dans le cas d'être incorporés sans tirer au sort. Ce sont: *a)* les hommes qui, bien que non inscrits sur les tableaux de recensement, auraient négligé d'en faire la déclaration dans les délais fixés, et par là auraient perdu le droit de prendre part au tirage; *b)* ceux qui auraient usé de faux-fuyants pour

se soustraire au service militaire, ou, lors de l'accomplissement de ce service, pour bénéficier de dispenses auxquelles ils n'avaient pas droit, et *c)* ceux qui, pour échapper au service militaire, se seraient volontairement estropiés ou mutilés. Cependant, la clause de l'art. 118, d'après laquelle les hommes soumis au service qui auraient négligé de signaler l'oubli de leur nom sur le tableau de recensement perdraient le droit au tirage et seraient contraints d'entrer au service s'ils y étaient jugés aptes, et la clause de l'article 267, édictant pour ces hommes, s'ils étaient reconnus impropres au service, un emprisonnement pouvant aller jusqu'à quatre mois, ont semblé tout à fait injustes et inconciliables avec la conception juridique admise en Finlande, d'après laquelle les particuliers ne peuvent être rendus responsables des négligences commises par l'autorité. Sans doute, cet art. 118 contient bien la restriction que ces hommes échapperaient à l'incorporation sans tirage au sort s'ils pouvaient attester que l'oubli de leur nom ne provient pas de leur faute ; mais cette restriction est d'autant plus impropre que cette preuve est difficile, pour ne pas dire impossible à fournir, les particuliers ne pouvant guère jouer de rôle actif dans la préparation des tableaux. Comme, d'ailleurs, à l'époque de l'établissement des tableaux, il serait impossible de prévoir quelles personnes seraient exclues du tirage au sort pour cause de mensonge ou d'autres délits, les États n'ont pas jugé nécessaire d'instituer ce troisième état complémentaire demandé par le projet.

L'art. 85 du projet porte que les hommes qui veulent invoquer un motif de dispense doivent le déclarer au plus tard deux mois avant l'appel, tandis que, d'après le § 58 de la Loi actuelle, modifié par la loi du 11 Février 1889, cette demande est encore recevable au moment de l'appel. Cette prescription est en connexion avec le système d'appel proposé, dans lequel les demandes de dispense seraient examinées avant la répartition du contingent, et par suite avant les opérations du recrutement (art. 89). Les États n'ayant pu accepter l'introduction de ce système en Finlande, n'ont eu non plus aucune raison de modifier

sur ce point la loi actuelle, plus commode pour les hommes astreints au service : sans compter que des causes de dispense peuvent survenir immédiatement avant l'appel.

Les prescriptions du § 59 de la Loi militaire, modifié par la loi du 20 Novembre 1882, se retrouvent dans l'art. 77 du projet; mais cet article ordonne en outre que les tableaux de recensement soient mis pendant deux semaines à la disposition du public dans les bureaux des commissions de district (de recrutement). Cette addition est connexe à la prescription de l'art. 78, disant que les réclamations contre ces tableaux devront être dans ce délai présentées aux administrations communales et aux commissions de district compétentes, sous peine (art. 79) de n'être pas admises, si on ne peut présenter de motif valable pour avoir dépassé le délai fixé. Cette façon de procéder serait déterminée par la répartition du contingent avant le recrutement, puisque, dans l'application de ce système, les tableaux de recensement définitifs (art. 90), qui serviraient de bases à cette répartition, devraient contenir les renseignements le plus exacts possibles. Dans le système actuellement en vigueur en Finlande, l'examen définitif des listes n'a lieu, d'après les §§ 65 et 66 de la Loi militaire, que le jour du recrutement; il n'y a donc pas besoin de fixer une période antérieure à cette date pour l'admission des réclamations.

On peut enfin noter à propos des dispositions des art. 80, 81 et 82, concernant le passage d'un district de recrutement à un autre, que le besoin ne s'en fait pas sentir en Finlande; cette addition a paru d'autant moins nécessaire que des prescriptions du genre de celles proposées dans ces articles pourraient provoquer des tentatives d'échapper au service.

CHAPITRE IX

D'après l'art. 12 de la proposition, qui correspond au § 60 de la Loi actuelle, l'appel annuel aurait lieu du 27 Octobre au 27 Novembre, tandis qu'il a lieu maintenant du 15 Avril

au 24 Juin. Les États ayant cependant estimé devoir garder intacts le § 12 de la Loi militaire concernant le jour à dater duquel on compte le temps de service, et le § 6, concernant l'âge au moment de l'entrée au service, n'ont pas non plus trouvé nécessaire de modifier cette partie de la loi. L'expérience a montré en outre que les opérations du recrutement demandent plus d'un mois. La saison des grands jours s'y prête mieux; de plus, les contrats de louage commençant en général au 1er Novembre, la date proposée amènerait un grand trouble dans les engagements de domestiques; peu de personnes seraient disposées à conclure un engagement avec un jeune homme qui pourrait peu de temps après être appelé au service militaire. Les États n'ont donc apporté au § 60 d'autre changement que celui qui résulte de leur décision touchant la réserve et la milice.

La première différence entre l'art. 96 du projet et le § 62 de la Loi actuelle qui lui correspond, c'est que cet article exclut aussi de l'appel les hommes ajournés pour différents motifs, et les dispensés de la première catégorie. Cette manière de procéder dépend du système russe de recrutement, dans lequel ces exceptions ont été examinées avant la promulgation de l'appel. Il n'a donc pas semblé utile de modifier les prescriptions du § 62. D'autre part, ce paragraphe de la Loi militaire exclut de l'appel les engagés, ceux qui ont annoncé leur intention d'accomplir en cette qualité leur service militaire, les volontaires et les condamnés pour crime infamant : toutes dispositions qui ne se retrouvent pas dans l'art. 96 du projet. Mais comme le système suivi dans le projet exclut aussi de l'appel ces deux catégories, les engagés étant dispensés du tirage au sort (art. 10 et 43), et les hommes condamnés pour crimes graves n'y prenant point de part (art. 11), cette différence entre les dispositions de la Loi et du projet n'a pas semblé devoir provoquer un changement du § 62. En conséquence, il n'a subi que deux modifications : l'alinéa *c* a été mis d'accord avec le texte du § 8 modifié par les États, et renvoie aux prescriptions du § 82. Ce renvoi est motivé par l'analogie entre le cas supposé dans le § 82, où un homme en âge d'être appelé

par suite d'un oubli de son nom sur les tableaux de recensement, n'aurait pas été appelé au tirage en temps voulu, et la situation qui se produit lorsque cesse la peine accessoire dont il est parlé dans cet alinéa *c*.

CHAPITRE X

D'après l'art. 109 du projet, au cas où un jeune homme soumis au service se prétendrait lors de l'examen médical atteint d'épilepsie ou d'une autre maladie non apparente l'empêchant d'accomplir son service, on devrait, si l'exactitude de son dire paraissait douteuse et ne pouvait être vérifiée de suite, le mettre en observation dans un hôpital pour examiner son aptitude au service. On ne trouve pas de prescription semblable dans le § 68 correspondant de la Loi actuelle. L'existence d'une maladie de ce genre peut cependant être très difficile à constater immédiatement; et il est très important d'une part qu'aucun homme astreint au service n'y échappe sans raisons absolument légitimes, mais aussi que personne ne soit incorporé pour être réformé bientôt après, peut-être avec une santé affaiblie pour l'avenir. Les États ont donc jugé bon d'introduire dans le § 68 de la Loi militaire une prescription analogue à celle de l'art. 109 du projet. Cette prescription a paru devoir s'étendre au cas, prévu aussi dans le projet, où l'examen médical ferait soupçonner qu'une maladie de nature à exempter du service militaire serait provoquée et entretenue par des moyens artificiels. Cependant les États ont pensé que le plus pratique était, pour ce dernier cas, de ne pas exiger toujours un traitement d'observation dans un hôpital, mais qu'on pouvait aussi concéder le droit de procéder à un autre examen.

Les raisons pour lesquelles on maintient les dispositions du § 71 de la Loi actuelle sur les districts de tirage au sort sont exposées avec la question du recrutement.

L'art. 102 du projet, qui correspond au § 72 de la Loi

militaire, n'a pas conservé la disposition de ce paragraphe portant que les premiers numéros seront retirés de l'urne pour les hommes qui préfèrent entrer au service. Pour justifier cette suppression, on a dit, dans les Commentaires annexés à la proposition, que cette concession était propre à provoquer des ententes secrètes pour ces demandes d'entrée au service en vue d'augmenter, pour ceux qui n'ont pas le goût de la caserne, les chances de tirer un bon numéro. Il faut songer cependant que le service personnel implique en tous cas une contrainte imposée aux citoyens, et qu'il n'est pas raisonnable d'empêcher un homme d'entrer au service militaire s'il en a le goût et y est reconnu propre, parce qu'un autre, qui a moins de penchant et d'aptitudes pour ce métier, s'en trouverait par là dispensé. Les États ont trouvé qu'il n'y avait pas de raison de retrancher de la loi cette latitude qui, à ce que l'on sache, n'a jamais produit d'abus, quoiqu'on l'emploie fréquemment. On ne peut du reste oublier à cette occasion que cette disposition fut introduite dans la loi avec l'appui du Ministre de la guerre de l'Empire de Russie, dans son avis sur le premier projet de loi militaire pour la Finlande.

CHAPITRES XI, XII ET XIII

Comme on l'a montré en comparant les systèmes en vigueur pour les opérations du recrutement en Russie et en Finlande, on fait aussi entrer maintenant en Finlande dans la répartition du contingent les hommes qui ont manqué à l'appel sans cause légitime. A ce sujet, la proposition nº 24 ci-dessus invoquée, remise à la Diète de 1891, disait entre autres : « Depuis qu'on a commencé l'application de la Loi militaire en vigueur en Finlande, l'attention s'est portée sur le fait que chaque année un nombre considérable de jeunes gens, bien que dûment appelés, ont manqué aux opérations du recrutement sans excuse indiquée ou connue. Cette situation, très fréquente surtout dans

certaines parties des provinces de Vasa, Uleåborg et Viborg, trouble l'ordre légal et retentit en conséquences fâcheuses pour les jeunes gens plus fidèles à leur devoir, dont une partie se voient contraints d'entrer au service actif à la place des absents. » Après avoir montré que ce mauvais état de choses n'était pas accidentel, et qu'il fallait par suite y remédier, la proposition ajoutait : « La question des mesures à prendre pour supprimer les conséquences fâcheuses que l'absence d'une partie des jeunes gens entraîne pour le reste des appelés, est au point de vue de l'équité d'une importance particulière. Le moyen le plus convenable a paru être de modifier à cet effet les principes mêmes de la répartition du contingent. D'après les prescriptions actuelles, le contingent annuel nécessaire pour les troupes actives doit être réparti entre les provinces et les districts de tirage au sort au prorata du chiffre total, calculé pour chaque province ou district, des trois catégories suivantes : 1° ceux qui une année précédente ont été ajournés à l'année courante, c'est-à-dire les hommes portés sur l'état complémentaire A ; 2° ceux qui ont tiré au sort ; 3° ceux qui sont absents sans cause légitime. Comme cependant ces derniers peuvent être ou portés à tort sur le tableau de recensement, ou impossibles à trouver, ou impropres au service, il est injuste que leur nombre entre dans la répartition ; c'est de plus une mesure peu pratique, car il est arrivé souvent que l'on ne pouvait trouver le nombre de soldats fixés pour un district de recrutement. Il faut de plus remarquer qu'une partie de ceux qui ont pris part au tirage peuvent être exemptés ou ajournés à une autre année, et qu'il n'est donc pas juste de les compter dans la répartition. Celle-ci, pour être juste et pratique, devrait exclure les absents sans cause légitime, et ne s'opérer qu'au prorata du nombre total des jeunes gens portés sur l'état complémentaire A et de ceux qui ont tiré au sort dans l'année, en ôtant les ajournés et les exemptés. Cette modification du principe de la répartition appelle la modification des §§ 75, 76, 79 et 81 de la Loi militaire. » Contre ce projet, en ce qui concernait les §§ 75, 76 et 79, les États n'eurent rien à objecter,

et ils l'adoptèrent sans changement. Mais le projet de modification du § 81 amena les déclarations suivantes dans la réponse des États :

« Le premier alinéa du § 81 paraît exiger une correction. Il dit que les hommes appelés au service à la place de ceux mentionnés dans les §§ 79 et 80 ont le droit d'être libérés dans l'ordre inverse de leurs numéros de tirage aussitôt après l'entrée au service de ceux qui y étaient tenus. Parmi les hommes visés par le § 79 se trouvent ceux qui ont droit à un ajournement ou à une exemption; il faudrait donc appliquer aussi la règle précédente aux hommes qui, ayant obtenu un ajournement, sont appelés à l'époque fixée pour faire leur service dans les troupes actives. Ce n'est pourtant pas le but poursuivi, puisque, d'après le projet impérial, les ajournés ne doivent plus, comme c'est le cas actuellement, entrer en ligne de compte lors de la répartition du contingent entre les provinces et districts de recrutement. Et à l'avenir ils ne recevront pas un ajournement à l'appel d'une autre année, mais leur entrée au service sera simplement reculée à une autre année, si leur numéro de tirage les y oblige, auquel cas ils devront accomplir tout leur service militaire. Si donc un homme que son numéro contraint à entrer au service est ajourné à une autre année, celui qui, par suite de cette décision, est appelé au service actif, alors que son numéro de tirage n'eût pas dû entraîner pour lui cette obligation, ne peut plus être considéré comme remplaçant le premier, ni par suite libéré du service actif lorsque le premier est appelé. Pour ces raisons, on a changé la rédaction de cet alinéa, de sorte que, parmi les hommes mentionnés dans le § 79, ceux qui ont obtenu un ajournement ne soient plus compris dans cet alinéa. »

« Quant au deuxième alinéa du § 81, il prescrit que, lorsqu'un excédent se manifeste dans l'effectif d'une troupe par suite de l'entrée au service d'un homme ayant manqué à l'appel sans cause légitime, on devra dans la classe la plus ancienne renvoyer un soldat disposé à partir. Les États ont pensé qu'il serait plus juste de le prendre dans la classe la moins ancienne. »

On a déjà noté que cette proposition impériale ne conduisit à aucune mesure définitive.

En discutant les §§ 75, 76 et 79 de la Loi militaire modifiés par la loi du 20 Novembre 1882, et le § 81 modifié par la loi du 11 Février 1889, les États ont jugé que l'examen actuel de la loi fournissait une occasion d'en écarter définitivement l'inconséquence et l'injustice signalées dans les principes de la répartition du contingent, et ils ont accepté entièrement l'opinion exprimée tant par la proposition nº 24 que par les États de 1891. Adoptant ces principes dans leurs grandes lignes, et tenant compte en outre des changements nécessités dans les §§ 75 et 76 par la modification des §§ 8 et 80, ils ont donc changé la rédaction des §§ 75, 76, 79 et 81.

Il faut remarquer en outre à ce propos que, d'après le § 76 de la Loi militaire, modifié par la loi du 20 Novembre 1882, la répartition du contingent annuel entre les provinces est opérée par le Sénat de concert avec le Gouverneur général, tandis que, d'après l'art. 92 de la proposition, elle serait remise au Ministre de la guerre de l'Empire de Russie. Mais les États ont décidé que le contingent à incorporer pour compléter les troupes finlandaises, qui doit être fixé spécialement pour chaque année, serait déterminé par l'Empereur et Grand-Duc sur le rapport du Ministre de la guerre, après quoi la répartition entre les provinces sera faite sur l'effectif du contingent d'une manière toute mathématique, sur les bases du décret concernant l'effectif du contingent. Dès lors, on ne voit aucune importance à ce que cette répartition soit traitée au Ministère de la guerre, et les États pensent qu'on peut maintenir la procédure actuelle.

Le § 80 de la Loi militaire a pour but d'empêcher qu'un homme admis au service actif ne soit, peu de temps après, enfermé pour une longue durée en prison ou dans une maison de reclusion, et mis ainsi hors d'état d'accomplir son service. Sans doute le temps de la peine, d'après le principe du § 14 du Code pénal militaire finlandais du 16 Juillet 1886, n'est pas compté dans la durée du service, mais doit en être

retranché; il est évident pourtant qu'une longue interruption nuirait à l'instruction militaire, et qu'on doit l'éviter. C'est pourquoi le § 80 stipule que l'homme poursuivi pour « crime grave » ne sera pas appelé au service avant que le jugement soit devenu définitif, ou, si une peine a été prononcée, avant de l'avoir subie. Mais le Code pénal général du 19 Décembre 1889 n'ayant pas défini la notion de « crime grave », les États ont jugé nécessaire de définir ici avec précision ce qu'il fallait entendre par ce terme. Ranger sous ce titre tous les crimes pouvant entraîner des peines autres que les amendes serait sans doute un moyen de se tirer d'affaire; mais la prison, dont le minimum est de quatorze jours, étant édictée pour divers délits relativement peu graves, l'ajournement dans ces conditions n'aurait souvent aucune raison d'être. Considérant alors que le minimum de la reclusion est de six mois, et que le § 13 du Code pénal militaire finlandais dit que la peine de prison, qui est toujours subie par les officiers et les employés civils de l'armée dans la prison militaire, pourra l'être aussi par les sous-officiers et les hommes, si elle ne dépasse pas six mois, on a estimé cette limite convenable dans la question présente. Les États ont donc remplacé l'expression « crime grave » par la formule « crime pouvant entraîner plus de six mois de prison ou la reclusion ». Comme la modification au § 8 apportée par les États appelait aussi un changement dans la dernière phrase du § 80, on a jugé bon de modifier en entier la rédaction de la dernière partie de ce paragraphe et, comme on l'a fait ressortir plus haut pour le § 62, de renvoyer au § 82.

La prolongation du service dans la réserve a rendu nécessaire une modification dans les durées indiquées au § 82, et une addition au premier alinéa, pour le rendre plus précis; et la réorganisation de la réserve et de la milice a provoqué en outre des corrections aux §§ 83, 87 et 89.

D'après l'art. 113 de la proposition les hommes reconnus aptes au service à l'examen médical et compris dans le nombre des recrues à fournir par le district seraient regardés comme admis au service, et, d'après l'art. 116, tenus de

prêter serment séance tenante devant la commission de district (de recrutement). Sur l'ordre de la commission provinciale, ils pourraient ensuite être renvoyés pour quelque temps dans leurs foyers, avant de rejoindre leur corps. Cette manière de procéder est inapplicable avec le système actuellement suivi dans la Loi militaire, qui répartit le contingent après l'appel; de plus, il est injuste que le temps indispensable de préparation à l'incorporation ne soit plus un droit reconnu aux jeunes gens par la loi, mais dépende du bon plaisir des autorités compétentes. Les États ont jugé qu'il était plus juste et plus plausible de maintenir le § 84, modifié par la loi du 20 Novembre 1882, qui veut que les hommes destinés au service soient officiellement appelés à se présenter à jour fixe; il est en outre plus convenable que, conformément au § 88, le serment militaire ne soit prêté qu'à l'arrivée au corps, ce qui permet de donner au serment plus de solennité.

Le § 85 de la Loi actuelle n'a subi d'autres changements que ceux nécessités par le fait que la formule à laquelle il est fait allusion est maintenant promulguée, et que les troupes finlandaises ne sont plus exclusivement composées de bataillons.

D'après le § 86 de la Loi militaire modifié par la loi du 11 Février 1889, on doit, lors de la répartition du contingent, choisir pour le bataillon de la garde « des hommes consentants et convenables, sans tenir compte de leur lieu d'origine ». De cette prescription, il résulte qu'on n'y peut faire entrer que des hommes qui s'y sont déclarés disposés. Jusqu'ici on n'a jamais manqué d'hommes pour compléter ce bataillon; au contraire, le nombre des demandes a généralement dépassé un peu les besoins. Cependant rien ne garantit que cet état de choses doive toujours durer, et l'on peut concevoir, tant que la prescription actuelle restera en vigueur, le cas où l'on ne trouverait pas assez d'hommes pour compléter cet effectif. Pour écarter cette éventualité, les États ont modifié ce paragraphe, en sorte que le consentement des jeunes gens à l'entrée ne constitue plus une condition indispensable à leur envoi dans ce corps.

Cependant, eu égard à la situation du bataillon de la garde dans l'armée finlandaise, il a été décidé qu'on choisirait *de préférence* les jeunes gens désignés pour le service actif qui désireraient y entrer.

Les raisons pour lesquelles on a maintenu intact le § 88 ont été développées dans la réponse même des États.

CHAPITRE XIV

En comparant sur l'engagement les dispositions de la Loi actuelle et celles du projet impérial, on voit que la différence principale consiste en ce que les engagés, qui, actuellement, ne font tous qu'une année de service actif (§ 92), seraient, d'après le projet, divisés selon leur degré d'instruction en deux catégories, avec une durée de service différente (article 126).

A la première catégorie, pour laquelle la durée du service actif serait d'un an, appartiendraient ceux qui auraient passé par une école de la première catégorie, c'est-à-dire une école qui, par son programme, correspondrait à celles qui sont énumérées dans le § 32, alinéas 2 et 3 de la Loi militaire ; la deuxième catégorie, avec un service de deux ans, comprendrait ceux qui n'auraient passé que des examens inférieurs, ou, comme dit le projet, des examens d'après des programmes spéciaux. A propos de ce changement dans les dispositions en vigueur en Finlande, le comité, dans ses Commentaires, explique qu'il est justifié, « d'abord par la nécessité de diviser aussi dans la loi militaire finlandaise les volontaires en deux catégories répondant à la nouvelle division des écoles finlandaises adoptée par le comité, puis par les nouvelles dispositions sur la durée du service proposées plus haut ».

L'institution de l'engagement semble avoir eu deux objets principaux. D'abord, on estimait ainsi pouvoir introduire dans les troupes permanentes des jeunes gens instruits qui, après quelque temps passé au service, pourraient être nommés sous-officiers, puis officiers après un examen prescrit. On

voulait ensuite permettre aux jeunes gens qui font des études approfondies, pour leur éviter de les interrompre, de fixer eux-mêmes dans une certaine mesure l'époque de leur service. On pensa aussi que des jeunes gens cultivés, à raison de la facilité plus grande avec laquelle ils pouvaient recevoir leur instruction militaire, pouvaient bénéficier à la fois d'une réduction du service et de certaines facilités au cours de ce service.

En tenant compte de la première de ces deux intentions, la formation d'officiers, les États l'ont jugée absolument incompatible avec l'abaissement, proposé dans le projet, des conditions exigées pour l'entrée au service comme engagé. En effet on a estimé évident que les exercices militaires ne suffisent pas pour faire de bons soldats. Il faut encore élever le niveau intellectuel et moral des recrues, seule condition d'un bon esprit de corps. Or, ce but ne peut être atteint, si l'officier, de qui dépend en dernière analyse le développement du soldat, n'a pas reçu lui-même une culture appréciable. Les États pensent que des hommes d'une culture sensiblement inférieure à celle qui est exigée actuellement pour l'engagement, ne répondent pas à ce qu'on est en droit d'exiger à ce point de vue.

Quant à l'autre considération, celle qui veut qu'on accorde aux personnes qui poursuivent des études approfondies ou possèdent en général une instruction supérieure des privilèges spéciaux pour l'accomplissement du service militaire, les États maintiennent que cette conception est également inconciliable avec la proposition impériale sur la création d'une seconde catégorie d'engagés. Car les personnes qui en feraient partie ne poursuivent pas d'études et n'ont pas une instruction qui leur donnent le droit de prétendre à ces privilèges.

Dans ces conditions, et comme d'autre part la durée du service actif, selon la décision des États, serait en Finlande plus courte qu'en Russie, et que l'institution actuelle des volontaires serait maintenue dans ses grandes lignes, les États n'ont pas cru pouvoir accepter le projet d'instituer une seconde catégorie d'engagés.

Quant aux prescriptions de détail, et d'abord au § 90 de la Loi militaire, il y est dit que celui qui désire être reçu comme engagé dans une troupe doit faire remettre au chef compétent une demande à laquelle est jointe entre autres pièces un certificat de médecin attestant qu'il est apte au service. L'article correspondant du projet (art. 124) ne reproduit pas ces prescriptions, et définit seulement certaines conditions que doit remplir le postulant. La proposition semble donc avoir estimé que le postulant aurait le droit de faire une demande même verbale, et qu'il ne serait pas tenu de se procurer à l'avance un certificat d'aptitude au service, mais pourrait, en même temps qu'il ferait sa demande, être soumis à l'examen nécessaire par le médecin militaire compétent. Comme il y aurait là une diminution des formalités pour l'entrée au service comme engagé, les États ont introduit dans la loi une disposition analogue.

Les États maintiennent que le programme de l'examen mentionné au § 90 doit être fixé par l'Empereur et Grand-Duc sur la proposition du Sénat; pourtant, d'accord avec la prescription du § 32, que le fait d'avoir suivi dans une école russe ou étrangère un cours d'une étendue fixée par ce paragraphe donnerait droit à une réduction de la durée du service, il a été stipulé dans le § 90 qu'un cours de ce genre donnera le même droit à l'engagement que des études analogues dans une école finlandaise.

D'après le § 91 de la Loi militaire, n'est pas reçu comme engagé « celui qui a été condamné pour crime ou qui est sous le coup de poursuites criminelles ». L'art. 125 du projet propose d'exclure de l'engagement « ceux qui sont sous le coup de poursuites criminelles, ou qui ont été condamnés à une peine entraînant l'incapacité d'entrer au service de l'État ou la perte des droits civiques, enfin ceux qui ont été déclarés par un tribunal coupables de vol ou d'escroquerie ». Pour motiver ce changement, les Commentaires disent que le paragraphe précité de la Loi militaire n'indique pas quels sont les crimes qui font perdre le droit à l'engagement. Cependant, comme la réponse des États de 1877-1878

le faisait aussi ressortir, il est important que les engagés soient des hommes de bonne moralité; les États, considérant que l'institution de l'engagement a aussi pour but de former les officiers nécessaires, et qu'on est naturellement en droit de se montrer envers eux plus exigeant au point de vue de la moralité, ont donc jugé qu'il fallait conserver dans leurs grandes lignes les dispositions actuelles. Mais, lors de la création de la Loi militaire, le terme de « crime » ne s'étendait pas à des délits et contraventions peu graves relevant plutôt de la police correctionnelle et en général passibles seulement d'une amende, tandis que cette différence a été supprimée depuis l'introduction du nouveau Code pénal général. Les États ont donc formulé la disposition à ce sujet de manière à exclure du droit à l'engagement ceux qui ont été condamnés à une peine de prison, ou sont sous le coup de poursuites pouvant entraîner cette peine.

La décision des États de prolonger le service de deux à sept ans dans la réserve a provoqué un changement dans les durées fixées au § 92. Il a semblé en même temps inutile de prescrire à quelle classe appartiendra l'engagé après son envoi dans la réserve; il devra naturellement suivre comme jusqu'à présent la classe qui termine en même temps que lui son service dans les troupes actives.

Le § 93 de la Loi militaire permet de recevoir les engagements durant toute l'année. D'après l'art. 127 du projet impérial, ils ne seraient reçus que du 15/27 Août au 1/13 Octobre. Le comité chargé de préparer le projet de loi explique qu'on veut par là donner aux engagés le temps d'acquérir avant les manœuvres une instruction suffisante. Les États n'ont pas pu méconnaître la justesse de ces considérations; et comme l'expérience acquise dans les troupes finlandaises a montré aussi que des inconvénients résultaient de cette admission des engagés pendant toute l'année, surtout en ce que leur instruction devenait très inégale, les États ont jugé qu'il fallait restreindre le droit reconnu maintenant aux engagés. Il serait évidemment désirable que les engagés entrassent au service assez tôt pour assister aux écoles d'instruction qui commencent le 1er Octobre. D'autre part, à

ce moment, la plus grande partie de la troisième classe est généralement en permission, et les officiers et sous-officiers ont plus de temps à consacrer aux engagés. Les États jugent donc que ceux-ci ne doivent être reçus que du 15 Août au 1er Octobre.

Le § 94 de la Loi actuelle permet aux engagés qui font des études de chirurgie d'accomplir leur service dans des emplois de chirurgiens militaires ; d'accord avec l'art. 128 du projet impérial, les États jugent qu'il y a lieu d'élargir cette disposition, et de donner à ceux des engagés qui sont médecins, vétérinaires, pharmaciens ou chirurgiens des emplois analogues à leur profession. Ils ont adopté en outre, conformément à la proposition du même article, une prescription portant qu'en temps de guerre les engagés commenceront leur service dans les troupes de dépôt.

Le projet impérial a laissé de côté, comme ne devant pas être inscrite dans la loi, la prescription du § 96 de la Loi actuelle sur la promotion des engagés aux grades de sous-officiers. Les États adoptent ce point de vue et, par analogie, trouvent que la Loi ne doit pas davantage fixer la durée du service dans les grades inférieurs nécessaire à l'engagé avant la promotion au grade d'officier. Les §§ 96 et 97 ont donc subi les changements de rédaction nécessaires.

Le § 98 de la Loi militaire dit que tout élève qui a subi avec succès l'examen d'officier au sortir des classes spéciales du corps des cadets de Finlande doit faire une année de service actif comme officier, et que tout élève qui quitte ces classes avant d'avoir obtenu le grade d'officier, est tenu pourtant à une année de service actif. D'après les art. 137 et 138 du projet, les élèves du corps des cadets qui en sont sortis officiers ou avec un grade inférieur seraient obligés à une année et demie de service actif pour chaque année qu'ils auraient passée dans les deux classes spéciales supérieures; d'autre part que les élèves qui, sans avoir terminé ces cours, les auraient suivis plus d'un semestre seraient tenus, à leur sortie de cette école, de faire un an et demi de service pour le temps passé dans chacune de ces classes.

Les États ont trouvé que cette prolongation de la durée

obligatoire du service pour les personnes en question a toute raison d'être, et modifié dans ce sens le § 98 de la Loi militaire.

CHAPITRE XV

Le projet impérial a laissé de côté toutes les dispositions concernant les volontaires qui font l'objet du chapitre XV de la Loi actuelle.Cette exclusion ne tend cependant pas à la suppression de l'institution des volontaires, puisque, d'après l'art. 64 du projet d'ordonnance, les troupes seraient complétées aussi par des volontaires admis au service. Mais le commentaire à l'art. 68 de ce projet donne à entendre que cette matière serait réglementée par une ordonnance spéciale promulguée par voie administrative. Cependant comme il ressort aussi de l'art. 64 que les volontaires seraient retranchés du contingent annuel de jeunes gens à appeler, les États jugent que les dispositions générales sur les volontaires, qui touchent aux droits des citoyens en matière d'accomplissement du service militaire, ont leur place obligée dans la Loi militaire.

Quant aux prescriptions en vigueur, les États ont estimé qu'elles devraient recevoir les modifications suivantes.

Comme pour l'engagement, les États jugent que pour le volontariat il n'y a pas lieu d'exiger absolument une demande écrite. De plus, comme le volontaire doit remplir une place vacante, et que ce but serait manqué si on admettait un homme sous le coup de poursuites pouvant entraîner une peine de prison, les États ont remplacé la disposition correspondante du § 99 par la défense d'accepter les personnes ci-dessus, et, par analogie avec les changements introduits dans le § 8, exclu du droit au volontariat ceux contre qui a été prononcée la perte des droits civiques ou l'incapacité d'occuper des fonctions publiques. Les autres changements apportés au § 99 sont de pure forme.

Conformément à la décision des États sur la suppression de la réserve actuelle, les mots « ou la réserve » ont été

supprimés dans la dernière phrase du § **100.** De plus, les États ont jugé nécessaire d'ajouter à ce paragraphe un second alinéa sur la réception des volontaires en temps de guerre sans obligation de passer ensuite à la réserve. Ils ont maintenu en outre que ce droit ne devait être accordé qu'aux hommes de la milice; car en permettant aux jeunes gens qui n'ont pas encore répondu à l'appel ni tiré au sort d'entrer au service actif en temps de guerre dans ces conditions, on serait conduit à des dispositions supplémentaires sur l'appel et la manière de compter la durée du service.

CHAPITRE XVI

Les États ayant décidé que dans certains cas les hommes de la milice peuvent être non seulement convoqués à des périodes d'exercice, mais appelés également à compléter les troupes actives, il a fallu faire de petites additions aux §§ **104** et **105.** De plus, comme il a été promulgué une prescription spéciale qui répond à l'intention du dernier alinéa du § 105, la dernière phrase de ce paragraphe a été modifiée.

CHAPITRE XVIII

On a fait une addition au commencement du § **112,** pour éviter l'obscurité résultant de ce qu'il ne suppose pas expressément l'intention d'échapper au service militaire, et ne s'applique pas non plus au jeune homme qui, parti pour l'étranger avant d'avoir atteint l'âge de l'appel, y reste sans permission dans cette intention. De plus, la décision des États sur la prolongation de la durée du service dans la réserve a entraîné un changement dans la limite d'âge (27 ans), fixée par la dernière phrase de ce paragraphe.

Par suite des prescriptions du deuxième alinéa ajouté par eux au § 81, les États suppriment l'addition faite au § **113** par la loi du 21 Novembre 1882. Il a semblé en même

temps naturel que, pour les cas supposés dans le premier alinéa de ce § 113, on fixât pour l'entrée au service la limite d'âge proposée dans le § 112 du projet de loi voté par les États. On a par suite dans le § 113 renvoyé au § 112. Les autres changements introduits dans le § 113 n'ont pas paru exiger d'explication spéciale.

La peine du cachot, que n'a pas adoptée le Code pénal postérieur à la Loi militaire, n'existe plus que dans le Code pénal militaire, avec un maximum de trente jours; jugeant que la peine fixée pour le crime dont il est question dans le § **114**, alinéa 1 de la Loi militaire doit être mise en conformité avec les dispositions du Code pénal général, on a soumis cet alinéa aux changements nécessaires.

Dans le deuxième alinéa de ce paragraphe, modifié par la loi du 11 Février 1889, certains changements sont appelés par la décision des États sur la réserve et la milice; et dans le changement de rédaction qu'a subi cet alinéa, on a jugé qu'il valait mieux ne pas garder le renvoi à un paragraphe déterminé du Code pénal militaire finlandais, mais invoquer simplement cette loi, étant donné que la question de sa revision a été soulevée.

CHAPITRE XIX

Les motifs de toutes les décisions relatives à ce chapitre ont été exposés dans la réponse des États.

Dans le texte finnois de la Loi militaire, quelques paragraphes ont subi des changements d'expressions, même dans les parties qui ont été reprises de la Loi actuelle sans changement de contenu.

RÉPONSE RESPECTUEUSE

DES

ÉTATS GÉNÉRAUX DE FINLANDE

A SA MAJESTÉ IMPÉRIALE

**Relativement à ses Propositions
concernant l'égalisation de la charge militaire personnelle
en Finlande et dans l'Empire de Russie
et concernant
l'égalisation de la charge militaire financière
en Finlande
et dans l'Empire de Russie**

Très Puissant, Très Gracieux
Empereur et Grand-Duc,

Votre Majesté Impériale a présenté aux États, par voie de propositions, des projets de règlements portant égalisation des charges militaires personnelles et financières en Finlande et dans l'Empire de Russie.

Ces propositions, conformément à l'ordre de Votre Majesté Impériale de faire entrer ces questions dans la catégorie des affaires dites d'Empire, ayant été remises aux États pour être traitées selon la procédure fixée par les Règlements annexés au Manifeste Impérial du 3/15 Février de la présente année, les États croient devoir déclarer d'abord qu'une législation d'Empire telle que la supposent lesdits Règlements ne peut avoir d'existence légale en Finlande. Ayant cependant discuté déjà cette question dans leur Réponse aux propositions de Votre Majesté Impériale contenant un projet de Loi sur le service militaire dans le Grand-Duché de Finlande et concernant les principes de l'organisation et de l'administration des troupes finlandaises, les États, renvoyant à cet exposé, se borneront ici aux arguments suivants.

La confirmation des Lois fondamentales de la Finlande solennellement donnée et remise aux États par l'Empereur Alexandre Ier en 1809 sanctionna pour la Finlande la Constitution en vigueur dans le pays sous le régime suédois; cette Constitution contient, entre autres prescriptions, celles-ci : que le pays doit être gouverné d'après ses lois propres; que le Souverain règne et gouverne avec l'assistance d'autorités nationales; qu'une loi destinée à entrer en vigueur dans

le pays ne peut être créée qu'avec le consentement des États, sauf les matières dites administratives et économiques; et enfin, qu'aucun impôt ne peut être créé ni augmenté, ni aucune charge imposée au peuple sans le consentement des États, par qui s'exerce le droit immémorial du peuple de s'imposer lui-même.

Parmi les actes publics et les prescriptions des lois fondamentales qui confirment les thèses ci-dessus, les États se permettent de citer ici les suivants :

a) *« Par les décrets de la Providence et les succès de Nos armes, le Grand Duché de Finlande ayant été uni pour toujours à Notre Empire... Conformément aux constitutions du pays, Nous avons ordonné et ordonnons par les présentes qu'une Diète générale soit convoquée pour le dix du mois de mars de cette année dans la ville de Borgo. A cet effet les plénipotentiaires de tous les états s'y rendront de la manière prescrite dans les reglemens de diète, pour discuter des objets que Nous trouverons bon de confier à leurs délibérations. »* — (Édit impérial portant convocation d'une Diète générale à tenir dans la ville de Borgå, daté du 20 Janvier/1er Février 1809) (1).

b) *« Nous, Alexandre Ier, etc., etc. savoir faisons : La volonté du Très-Haut Nous ayant fait entrer en possession du Grand-Duché de Finlande, Nous avons voulu par les présentes confirmer et sanctionner la religion et les lois fondamentales du pays, ainsi que les droits et privilèges dont chaque ordre en particulier dans le dit Grand-Duché, et tous ses habitants en général tant grands que petits, ont joui jusqu'à présent en vertu de la Constitution. Nous promettons de maintenir tous ces avantages et lois en pleine vigueur sans altération ni changement. En foi*

(1) Texte original en français.

de quoi Nous avons signé le présent Acte de garantie de Notre propre main ». — (Gracieux Acte de garantie de Sa Majesté Impériale à tous les habitants de la Finlande, donné à Borgå, le 15/27 Mars 1809.)

c) *« Ayant réuni les états de la Finlande en une Diète générale, et reçu leurs sermens de fidélité, Nous avons voulu à cette occasion par un acte solemnel émané en leur présence et proclamé dans le sanctuaire de l'Être Suprême confirmer et assurer le maintien de la Religion, des loix fondamentales, les droits et les privilèges dont chaque état en particulier et tous les habitants de la Finlande en général ont joui jusqu'à présent. En faisant promulguer cet acte par ces présentes, Nous croyons devoir instruire en même tems Nos fidèles sujets de Finlande qu'en Nous conformant à l'usage antique et révéré de ce pays, Nous regardons les sermens de fidélité prêtés par les états en général et par les députés des paysans en particulier en leur nom et en celui de leurs commettans de leurs mouvemens propres et spontanés comme bons et obligatoires pour tous les habitants de la Finlande. »* — (Proclamation de Sa Majesté Impériale à tous les habitants de la Finlande au sujet du serment de fidélité et d'hommage prêté par les États du pays, daté le 23 Mars /4 Avril 1809) (1).

d) *« Nous, Alexandre Ier, etc., etc... persuadé que la Constitution et les Lois qui, par leur conformité avec le caractère, les mœurs et la culture du peuple finlandais, ont, pendant une longue suite d'années, servi de fondements à sa liberté civile et à son développement, ne sauraient, sans risque pour ceux-ci, être restreintes ni ébranlées, Nous avons, dès le premier moment de Notre Gouvernement dans ce pays,*

(1) Texte original en français.

non seulement confirmé de la manière la plus solennelle cette Constitution et ces Lois, ainsi que les libertés et droits qu'elles assurent à chaque citoyen finlandais, mais encore, après délibération préalable avec les États du pays, institué un organe de gouvernement spécial qui, sous le nom de Notre Conseil de Régence, et composé de Finlandais de naissance, a géré jusqu'ici en Notre nom l'administration civile du pays, et rendu la justice en dernier ressort, sans dépendre d'aucun autre pouvoir que de celui des Lois et de Notre volonté de Souverain conforme à ces lois. En même temps que Nous avons voulu de cette manière montrer les pensées bienveillantes qui Nous ont guidé et Nous guideront à l'avenir à l'égard de Nos loyaux sujets finlandais, Nous espérons avoir suffisamment confirmé à perpétuité la Garantie qu'ils ont reçue de Nous quant au maintien inviolable de leur Constitution particulière sous Notre sceptre et celui de Nos successeurs... » (Décret de Sa Majesté Impériale portant changement de nom du Conseil Impérial de Régence en celui de Sénat Impérial de Finlande, donné le 9/21 Février 1816.)

e) *« Le Roi gouvernera son royaume, comme le dit la loi de Suède, lui-même et aucun autre; il devra fortifier, aimer et protéger le droit et la vérité, empêcher, abolir et écraser l'injustice et l'abus; ne porter aucun préjudice à la vie, à l'honneur, à la personne, ni aux droits et intérêts de ceux qui n'auront pas été convaincus et condamnés en justice, ne confisquer ni faire confisquer aucuns biens, meubles ou immeubles, sans jugement et procédure régulière, et gouverner le royaume conformément au Titre* du Roi *du Code du pays et à la présente Forme de Gouvernement. »* (Forme de Gouvernement du 21 Août 1772, § 2.)

f) « *Nous* (les États et le peuple), *nous regardons comme des sujets libres, soumis à la loi, et en sécurité sous un Roi légitimement couronné, qui nous gouverne selon la loi écrite de Suède.* » (Acte d'Union et de Sûreté des 21 Février et 3 Avril 1789, § 2.)

g) « *Le Roi ne peut, sans la connaissance et le consentement des États, faire aucune loi nouvelle ni en abroger une existante.* » (Forme de Gouvernement, § 40.)

h) « *Il appartient à Sa Majesté Royale de protéger et défendre le royaume, surtout contre l'étranger et l'ennemi; mais Elle ne pourra, contrairement à la loi, au serment et à la garantie royale, imposer à ses sujets aucune aide de guerre, ni nouveaux impôts, levées de troupes ni autres contributions sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États du royaume, sauf toutefois le cas où le malheur voudrait que le royaume fût envahi militairement. En ce cas il appartiendra à Sa Majesté Royale de prendre toutes mesures nécessaires à la sûreté du royaume et conformes à l'intérêt de ses sujets; mais aussitôt que la guerre aura cessé, les États devront se réunir et les nouveaux impôts qui auront été établis pour les frais de la guerre devront cesser sur-le-champ.* » (Forme de Gouvernement, § 85.)

i) « *Comme la véritable liberté consiste à donner librement le nécessaire pour l'entretien de l'État, le peuple suédois a le droit indiscutable de délibérer, transiger, refuser et s'accorder à ce sujet avec le Roi.* » (Acte d'Union et de Sûreté, § 5.)

j) « *Aucune loi fondamentale ne peut être faite, modifiée, interprétée ou abrogée que sur la proposition de l'Empereur et Grand-Duc, et du consentement de tous les Ordres...* » (Loi organique de la Diète, datée du 3/15 Avril 1869, § 71.)

k) « *La présente Loi organique de la Diète constituera, dans toutes ses parties, une loi fondamentale, inviolable pour le Souverain et les États de Finlande, jusqu'à ce qu'elle soit modifiée ou abrogée par leur décision unanime.* » (Loi organique de la Diète, § 83.)

l) « *Sous réserve expresse de Nos droits tels qu'ils sont garantis par la Forme de Gouvernement du 21 Août 1772 et l'Acte d'Union et de Sûreté des 21 Février et 3 Avril 1789, et n'ont point été expressément modifiés par la présente Loi organique de la Diète, Notre volonté impériale est d'approuver et sanctionner cette Loi organique de la Diète comme loi fondamentale irrévocable. En foi de quoi nous avons signé de Notre propre main.* » Fait à Saint-Pétersbourg le 3/15 Avril 1869. (Confirmation donnée par l'Empereur Alexandre II à la Loi organique de la Diète.)

Pour éviter tout malentendu, on rappelle ici que lorsqu'il est question, dans les Lois fondamentales suédoises, de la Suède, du peuple suédois, etc., ces expressions s'entendent naturellement depuis 1809 de la Finlande, du peuple finlandais, etc.

C'est sur ces documents et ces faits précis que se fonde le droit de la Finlande à une constitution propre; et ce droit ne peut subir de restrictions ni de changements sans le consentement des États du pays. Ce droit, appuyé en outre sur un grand nombre d'autres actes, est mis tout particulièrement en lumière par le rescrit de l'Empereur Alexandre Ier au Gouverneur général, en date du 14/26 Septembre 1810, où il est dit entre autres :

« *En réglant la situation de la Finlande, J'ai eu l'intention de donner à ce peuple une existence politique, de telle sorte qu'il ne se regarde pas comme*

conquis par la Russie, mais comme attaché à elle par le lien de ses intérêts évidens; c'est pourquoi :

« 1. *Non seulement ses loix civiles, mais encore ses loix politiques ont été maintenues.* »

La Finlande possédant par conséquent une constitution particulière, ni les institutions de l'Empire de Russie, ni sa loi sur l'autocratie n'y peuvent être en vigueur. Le Conseil de l'Empire ne peut donc, pas plus qu'aucune autre institution de l'Empire de Russie, fonctionner comme organe législatif pour la Finlande. Et les lois fondamentales finlandaises ne permettant point de créer de lois destinées à entrer en vigueur en Finlande selon une procédure autre que celle fixée par la Constitution, une véritable législation d'Empire n'a point existé jusqu'ici en Finlande et ne peut être instituée par rapport à la Finlande sans un changement de la Constitution du pays réalisé dans les conditions réglées par cette Constitution même, c'est-à-dire sur la proposition de l'Empereur et Grand-Duc et avec le consentement de tous les ordres.

Or, les règlements joints au Manifeste impérial du 3/15 Février instituent, pour la création de lois destinées à être appliquées en Finlande, une procédure qui diffère totalement de celle obligatoire aux termes de la Forme de Gouvernement et de la Loi organique de la Diète. Car, d'après ces règlements, le Conseil d'Empire en Russie deviendrait un organe législatif pour la Finlande, et des lois pourraient, même dans les questions qui exigent, d'après les lois fondamentales, le consentement des États, être promulguées dans une teneur ou avec un contenu différents de ceux qu'auraient votés les États. Cependant ces règlements, créés eux-mêmes sans l'approbation des États de Finlande et du reste selon une autre procédure que celle prescrite par les lois fondamentales, n'ont

pu abroger ni modifier les règles imposées par les lois fondamentales pour la création des lois destinées à la Finlande, ou, pour employer les paroles de l'Empereur Alexandre Ier, « les droits que sa constitution lui garantit ».

C'est donc une règle inviolable : qu'une loi destinée à entrer en vigueur dans le territoire du Grand-Duché de Finlande ne peut être créée par le Souverain qu'avec le concours des autorités propres du pays ; que, dans les cas où la constitution de Finlande exige la participation des États à une mesure législative, la loi ne peut être créée qu'avec le consentement des États ; et que, par conséquent, tout projet de loi sur lequel l'accord ne peut se faire entre le Souverain et les États, doit devenir caduc dans toute son étendue.

Dans la catégorie des affaires pour lesquelles, d'après ce qui précède, le consentement des États de Finlande est indispensable, rentrent aussi les projets présentés aux États par les propositions actuelles.

A propos d'abord du projet de verser dans les troupes russes les recrues restant en excédent une fois les troupes finlandaises complétées, il faut observer que, d'après le § 45 de la Forme de Gouvernement, aucune levée d'hommes ne peut avoir lieu sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États, ni par conséquent dans d'autres conditions que celles que les États ont concédées ou supposées. De plus le Finlandais qui serait obligé de servir dans une troupe russe perdrait l'avantage que lui assure la loi fondamentale finlandaise (Forme de Gouvernement, § 16; Acte d'Union et de Sûreté, 2), d'être protégé par les lois de son pays et jugé selon ces lois. La prescription visée par la proposition sur l'égalisa-

tion de la charge militaire personnelle, qui impliquerait de plus une modification aux parties de la Loi militaire actuelle qui ont le caractère de loi fondamentale, ne peut par conséquent, pour ces raisons et pour les autres développées dans la Réponse précitée des États, être édictée qu'avec l'approbation des quatre ordres réunis en Diète.

Si l'on prend d'autre part le projet de fixer selon la procédure instituée pour la législation dite d'Empire, c'est-à-dire sans le concours des États qu'exige la loi fondamentale, certaines contributions financières annuelles à verser par le Grand-Duché de Finlande pour des emplois militaires au Trésor de l'Empire de Russie, l'application de cette mesure contiendrait aussi un changement à une loi fondamentale finlandaise.

Si, en effet, une loi d'Empire de cette nature était créée, ce serait la violation du principe général, formulé aussi bien dans la Forme de Gouvernement, § 2, que dans l'Acte d'Union et de Sûreté, § 2, que le pays doit être gouverné d'après ses lois propres. Mais ce n'est pas seulement ce principe général, c'est encore une stipulation qui concerne spécialement la gestion des finances, qui subirait ainsi une atteinte. Cette prescription, exprimée dans le § 5 de la Forme de Gouvernement de 1772, et reprise de la Forme de Gouvernement de 1634, signifie, si on la dépouille de sa forme antique, que le Souverain doit gérer et administrer les biens et revenus légaux de la couronne d'après la *Loi* et la *Forme de Gouvernement*. A côté donc des principes ci-dessus, des prescriptions étrangères au domaine des lois finlandaises seraient, si une loi d'Empire entrait en vigueur sur cette matière, imposées comme règle à ceux qui, au nom du Grand-Duché ou du peuple finlandais, ont à décider des finances et im-

pôts du pays. Pour cette raison, il est donc déjà évident que la loi fondamentale finlandaise subirait ainsi un changement.

D'autres stipulations des lois fondamentales seraient en outre violées par cette mesure. La règle générale pour l'économie politique est, d'après le § 50 de la Forme de Gouvernement et le § 27 de la Loi organique de la Diète, que les revenus de l'État doivent être employés pour le bien général du pays; le Souverain, qui, d'après le § 5 de la Forme de Gouvernement, a le droit de fixer l'emploi des biens et des revenus de la couronne, tant qu'il n'en peut pas être autrement en vertu d'une circonstance particulière, ne peut donc pas davantage en disposer pour un objet contraire à celui ci-dessus indiqué. Une loi d'Empire qui prescrirait à l'avance une telle disposition des fonds enfreindrait donc ces principes basés sur les lois fondamentales. Il faut remarquer, de plus, que les ressources qui sont nécessaires en dehors des revenus ordinaires de l'État pour couvrir les dépenses publiques doivent, comme l'indique aussi le § 36 de la Loi organique de la Diète, être créées par une mesure que prennent les États, et que, d'autre part, d'après l'antique principe de droit public formulé dans la Forme de Gouvernement (§ 45), aucun impôt nouveau ni aucune augmentation d'impôt ne peuvent être prélevés, sauf dans quelques cas exceptionnels consacrés par la loi ou la tradition, sans la connaissance, la libre volonté et le consentement des États. Or il est clair que l'augmentation du budget des dépenses qu'entraînerait la proposition d'égalisation des charges militaires financières rendrait nécessaires de nouveaux impôts. Il est clair aussi que par là on porterait atteinte au droit des États de déterminer l'assiette de l'impôt, droit garanti de plus par la prescription du § 5 de

l'Acte d'Union et de Sûreté, disant que le peuple a le droit de donner librement ce qui est nécessaire aux besoins du pays et de délibérer, transiger, refuser et s'accorder sur ce point avec le Souverain. Quoiqu'un développement, fait au point de vue de l'histoire du droit, de ces principes et de quelques autres dans le droit finlandais soit encore plus propre à éclairer la question présente, les États croient que ce qui précède suffit à montrer qu'une prescription comme celle visée par la proposition impériale ne peut être légalement créée sans le consentement des États.

Une discussion des affaires en question, selon la procédure formulée dans les propositions, impliquerait qu'une loi dont la création, conformément à la loi fondamentale, exige le concours des États, pourrait être édictée avec une rédaction et un contenu différents de ceux approuvés par les États, et qu'elle pourrait, pour cette raison comme pour d'autres, être contraire aux lois fondamentales de Finlande et violer par conséquent les droits du peuple finlandais, basés sur sa constitution. Les États ne croient donc pas pouvoir entrer dans une discussion des propositions qui porterait le caractère d'une reconnaissance même éventuelle de mesures de cette nature.

Aucun esprit ouvert à la vérité et à la justice ne pourra considérer comme criminelle l'attitude des États qui cherchent à défendre, dans la mesure de leurs attributions, le droit du peuple finlandais, des générations présentes et futures. Il s'agit en effet ici des pierres angulaires de l'édifice social du pays, qui ont subsisté pendant des siècles. Le peuple finlandais ne veut pas se soustraire à ses devoirs; il prétend seulement au maintien et au respect de la loi et du régime social légal à l'ombre desquels ce peuple a

grandi, et qui ont été reconnus aussi par les Souverains de la Russie. Même si la conduite des États devait être l'objet d'interprétations malveillantes, comme ces derniers temps les ont vues naître en grand nombre, les États osent espérer que le Souverain du pays écoutera la voix du peuple finlandais et comprendra sa situation. Ce sont les raisons les plus profondes et les plus sérieuses qui poussent le peuple finlandais et les États du pays à présenter en ce moment à leur Souverain, qui a reçu de la Providence la mission élevée d'être aussi le gardien suprême de l'ordre juridique de la Finlande, les soucis que leur inspire l'avenir, et à lui exposer leur conviction inébranlable qu'en défendant l'inviolabilité de leurs lois fondamentales ils remplissent leur devoir envers le Souverain et la Patrie.

S'appuyant sur les développements précédents, les États exposent en toute soumission à Votre Majesté :

Que, les propositions impériales supposant expressément dans ces questions une procédure législative contraire aux lois fondamentales finlandaises, les États ne sont pas entrés dans l'examen du fond de ces propositions.

Les États de Finlande demeurent, etc.

Helsingfors, le 29 Mai 1899.

FIN

TABLE DES MATIÈRES

ERRATA

Page 7, ligne 13, *au lieu de :* trois ans, *lire :* cinq ans.

Page 19, ligne 28, *au lieu de :* rédiger une loi existante, *lire :* rédiger une loi nouvelle ou de modifier ou compléter une loi existante.

Suresnes. — Imprimerie G.-A. RICHARD & Cie, 9, rue du Pont — 1261


HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 046 950 424